Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8170662
Centre d'intérêt: 93

Institut canadien d'éducation des adultes.

Congés-éducation / étude réalisée pour le Ministère de l'éducation du Québec par l'Institut canadien d'éducation des adultes. -- Québec : Ministère de l'éducation, Direction des politiques et plans, 1980.
79 p. ; 28 cm. -- (Travaux d'approfondissement. Document ; 8)

Code: 28-1420. Bibliographie: p. 65-68.

ISBN 2-550-01107-4

Cote Dewey: 374.013/I59c Cote LC: LC/5219

Descripteur(s): *Congé-formation *Education des adultes *Education récurrente *Formation professionnelle *Formation en cours d'emploi

Identificateur(s) de nom: *Italie *Etats-Unis *France *Allemagne *Belgique *Suède

Identificateur(s) de sujet: *Congé-éducation payé

Le congé-éducation payé consiste en un congé accordé au travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée, pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates. Après avoir présenté l'émergence de ce type de congé en Europe, l'étude décrit les pratiques qui ont cours en Italie, aux Etats-Unis, en France, en République fédérale d'Allemagne, en Belgique et en Suède. Suivent trois chapitres consacrés à la réalité québécoise: 1. La situation du congé-éducation, 2. Le diagnostic des besoins de formation, 3. L'attitude des divers intervenants face aux besoins et les formules possibles.

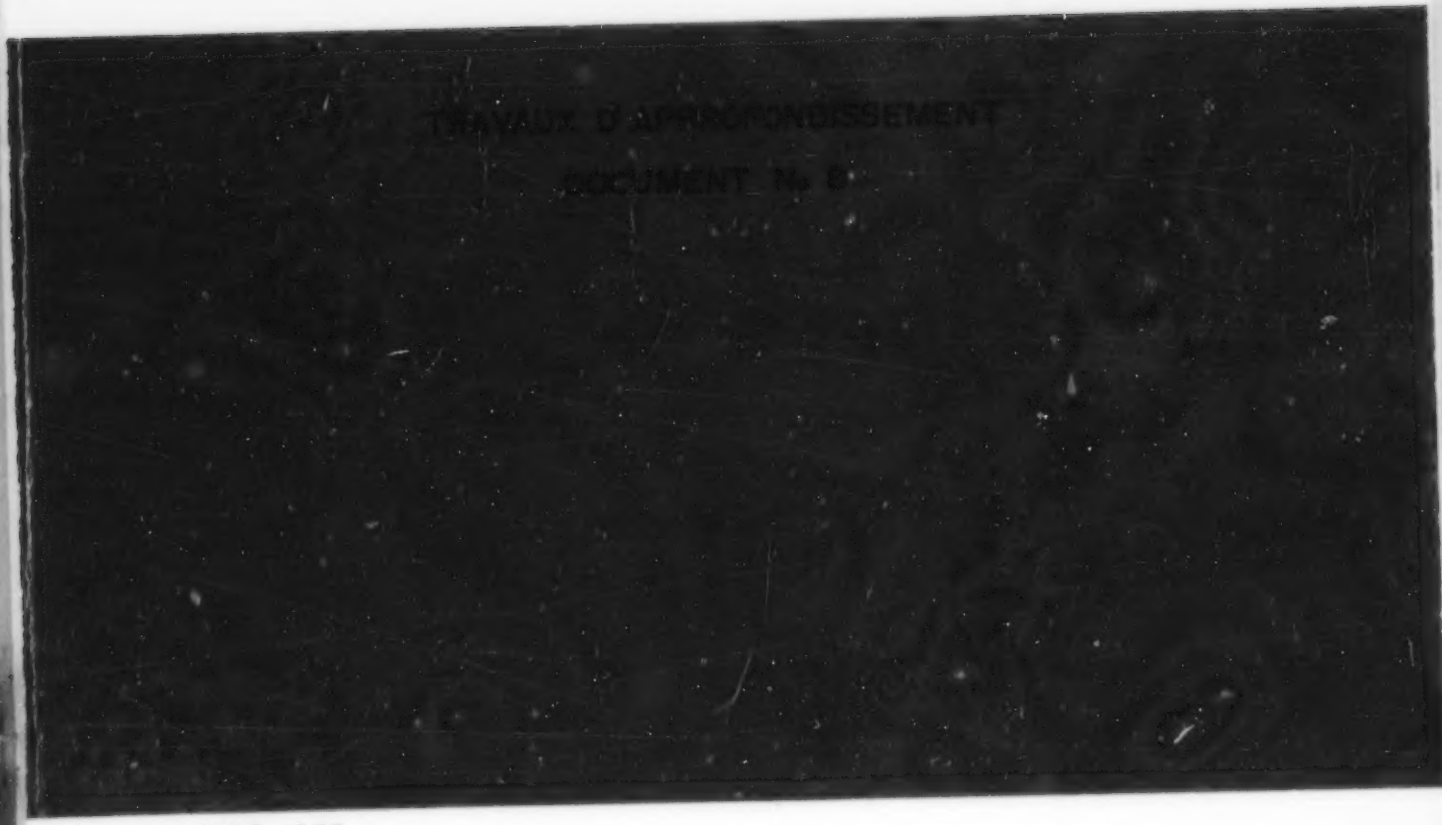
Sans l'intervention de l'Etat, la situation de l'éducation des adultes ne pourra évoluer vers la satisfaction des besoins exprimés. En effet, les politiques actuelles ne favorisent pas les moins scolarisés et ne sont pas fondées sur une prise en main par les adultes de leur propre formation. Le gouvernement doit exercer le leadership dans le domaine, notamment en promouvant une politique de congé-éducation payé et en favorisant des pratiques d'alternance travail-études pour les salariés. Quoique l'entreprise reste à convaincre de ses responsabilités sur le sujet, un certain consensus commence à émerger, en particulier au sein des groupes syndicaux et populaires.

Type de document: r
Auteur de l'analyse: ar

E D U Q 8170662

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation
Secteur de la planification
Direction des politiques et plans

CONGÉS - ÉDUCATION



MARS 1980

E D U Q 8170662

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation
Secteur de la planification
Direction des politiques et plans

CONGÉS - ÉDUCATION

TRAVAUX D'APPROFONDISSEMENT

DOCUMENT No 8

ETUDE REALISEE POUR LE MINISTERE DE L'EDUCATION
DU QUEBEC PAR L'INSTITUT CANADIEN D'EDUCATION
DES ADULTES

MARS 1980

Bien que cette étude ait été préparée pour la Direction des politiques et plans du ministère de l'Education du Québec, les idées qui y sont exprimées demeurent la seule responsabilité des auteurs et ne traduisent pas nécessairement celles du ministère.

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
2ème trimestre 1980

ISBN 2-550-01107-4

PRESENTATION

Le document que nous présentons aujourd'hui au ministère tente de circonscrire la réalité de cette formule d'accès aux ressources éducatives que constitue le congé-éducation payé.

On jette d'abord un coup d'oeil sur le développement du congé-éducation au plan international, puis dans six pays industrialisés. L'analyse de la situation au Québec est composée d'un bilan assez bref des pratiques d'éducation des adultes chez-nous, en portant une attention particulière sur les pratiques naissantes de congé-éducation, et aussi d'une recension des besoins exprimés par les différents groupes sociaux en rapport avec différents champs de formation, mais plus particulièrement au niveau de la formation professionnelle. On trouvera aussi des témoignages montrant l'intérêt que présente le congé-éducation pour le Québec et quelques hypothèses de travail pour élargir et consolider les pratiques dans ce domaine. Tout au long de l'étude, nous avons pris soin de lier l'analyse au contexte historique dans lequel le congé-éducation se développe sur la base notamment des positions exprimées par les différents partenaires sociaux sur cette question.

Enfin, il n'est peut-être pas inutile de souligner que cette note se veut plus une description de la réalité qu'un plaidoyer en faveur d'une politique déterminée de congé-éducation au Québec. En ce sens, elle ne saurait être assimilée aux positions que l'ICEA défendra éventuellement dans ce domaine.

Richard Nantel
ICEA

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE I

L'émergence du concept de congé-éducation payé et son évolution récente en Europe..... 1

CHAPITRE II

Les pratiques nationales dans six pays..... 9

Italie..... 9
Etats-Unis..... 13
France..... 18
République fédérale d'Allemagne..... 24
Belgique..... 28
Suède..... 33

CHAPITRE III

La situation du congé-éducation au Québec..... 38

CHAPITRE IV

Le diagnostic des besoins de formation au Québec..... 48

CHAPITRE V

La situation face aux besoins et les formules possibles au Québec..... 54

CHAPITRE VI

Recommandations..... 62

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES -Convention 140 de l'OIT
-Recommandation 148 de l'OIT

CHAPITRE I

L'EMERGENCE DU CONCEPT DE CONGE-EDUCATION PAYE ET SON EVOLUTION RECENTE EN EUROPE

1 - DE L'EDUCATION PERMANENTE AU CONGE-EDUCATION PAYE

Dans les années '30, '40, et '50, le débat autour de l'éducation récurrente et permanente a pris une place considérable dans les milieux progressistes des pays industrialisés d'Europe et dans les organisations internationales mises sur pied en grand nombre après la deuxième guerre mondiale.

Ce débat s'alimentait des changements dans la vie sociale et économique qui remettaient en question les systèmes d'éducation existants. K. Von Moltke[1] identifie ces changements en quatre volets:

(1) le progrès des connaissances et les changements technologiques sont tellement fréquents et soutenus que le niveau de connaissances et de compétence de populations entières est en baisse relative. Moltke cite même (p. 31) des études qui auraient calculé un taux de dépréciation des connaissances de l'ordre de 5% par an;

(2) Les changements dans la vie de travail, c'est-à-dire dans les tâches et dans l'organisation du travail sont là aussi fréquents et menacent constamment de déqualifier les travailleurs et travailleuses;

(3) La complexité croissante de la vie sociale nécessite plus qu'une alphabétisation minimale pour permettre la participation pleine et entière des citoyens à la vie politique;

---

[1] VON MOLTKE, K., SCHNEEVOIGT, N., Educational Leaves for Employees European Experience for American Consideration. A report for the Cargenie Council on policy studies in higher education. Washington, 1977.

(4) Le principe de l'égalité des chances a toujours pesé lourdement dans les débats sur l'éducation permanente ou récurrente, en ce sens qu'il fallait trouver un moyen de permettre à tous ceux et celles qui n'ont pas pu acquérir l'éducation de base nécessaire de rattraper le temps perdu. Or, il est reconnu que pendant toutes ces années, l'éducation des adultes a été presque exclusivement utilisée par les couches sociales déjà scolarisées et privilégiées et rarement accessible aux classes populaires.

Selon la plupart des auteurs consultés, Moltke, Charnley[1], la formule du congé-éducation payé s'est imposé, dès le début des années '60 dans les organismes internationaux, comme le moyen essentiel pour que l'éducation des adultes devienne réellement un instrument de progression sociale, culturelle et économique à la portée de l'ensemble de la population, un moyen de discrimination positive pour permettre aux classes populaires de faire face aux changements mentionnés ci-dessus. Un certain nombre de facteurs d'ordre économique et politique se sont conjugués pour favoriser ce déblocage.

. Selon Charnley, dans les années '70, en France, en Suède, en Allemagne, la situation économique est apparue suffisamment bonne pour permettre des innovations importantes en éducation, et notamment le congé-éducation.

. Inversement, pour plusieurs gouvernements européens, des politiques de formation de la main-d'oeuvre (par le congé-éducation) sont devenues indispensables pour atteindre des objectifs de développement économique et de plein emploi.

. Dans le même ordre d'idées, Charnley et Moltke estiment que le facteur principal qui a fait avancer l'idée du congé-éducation c'est que des gouvernements ont réalisé qu'ils ne pouvaient pas se permettre de laisser de larges secteurs de leur population en retard sur les connaissances générales et technologiques généralement acquises par d'autres populations. En d'autres termes, il fallait prendre les moyens pour ne pas placer leur pays à la remorque des concurrents en ce qui concerne le niveau de compétence et de scolarisation général de leur population.

---

[1] Les auteurs consultés, en plus de Moltke, cité ci-haut, sont:
CHARNLEY, A., Paid Educational Leave. A Report of Practice in France, Germany and Sweden. London, Hart-Davis Educational, 1975.

CENTRE INFFO. Le congé de formation en France et en Europe, Compte rendu des journées d'étude des 4, 5 et 6 avril 1979, Paris, sept. 1979.

. D'autre part, il est clair pour les auteurs consultés que des poussées sociales importantes ont également contribué à ce que par exemple en Suède, en Allemagne, en France, en Italie, etc..., le congé-éducation payé soit considéré comme une mesure de promotion, de justice et d'harmonisation sociale. Le congé-éducation payé aurait rarement vu le jour sans les luttes politiques et syndicales des mouvements ouvriers européens des années '60 et '70.

Pour beaucoup d'éléments du mouvement ouvrier européen, le congé-éducation payé a, en effet, une dimension politique supplémentaire en ceci qu'il permet l'émancipation d'individus qui seront alors capables de participer à la vie politique de façon à devenir des agents de changement dans leur lieu de travail et dans la société. Le congé-éducation payé devient ainsi la clé pour démocratiser la société, plus qu'une simple "formule" d'accès à l'éducation permanente.

Nous verrons dans le chapitre II que ces facteurs ont débloqué la question du congé-éducation payé de façons différentes dans divers pays d'Europe.

Mais avant voyons un peu, comment le débat a évolué dans les années '70 au sein des organ sations internationales.

2 - UNE ANNEE IMPORTANTE: 1974

Dans les années '60, la question du congé-éducation payé revient constamment à l'ordre du jour des discussions au sein des organisations internationales, pour devenir l'objet d'une convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) en 1974.

Avant ça, rappelons rapidement que la même organisation, l'OIT, adoptait une résolution en faveur du congé-éducation payé en 1965. Le Conseil de l'Europe étudiait la question entre 1965 et 1968 et publiait une note à ce sujet en 1969. Enfin, l'OCDE et l'UNESCO mettaient également cette question à l'ordre du jour de leurs travaux dans les années suivantes. Nous y reviendrons.

Mais, c'est avec l'adoption en juin 1974 de la Convention 140 de l'OIT que le congé-éducation payé devient une formule reconnue internationalement dans la mesure où les Etats membres de l'OIT sont appelés à ratifier une convention adoptée après négociations entre délégués gouvernementaux syndicaux et patronaux.

La Convention 140, qu'on trouvera en annexe, définit le congé-éducation comme "un congé accordé statutairement à un travailleur à des fins éducatives, pour une période déterminée, pendant le temps normal de travail, sans perte de bénéfices marginaux et avec versement de prestations financières adéquates".

La convention s'inspire du droit à l'éducation, à des fins de formation générale, professionnelle ou syndicale, selon les besoins de l'individu, et doit être interprétée, selon l'OIT, dans une perspective d'éducation permanente et de promotion socio-culturelle, mais ne signifie pas la reconnaissance d'un droit inconditionnel et universel nouveau. La convention 140 est assortie d'une recommandation aux Etats membres qui précise encore plus les modes d'application, de promotion et de financement du congé-éducation payé ainsi que ses conditions d'octroi. La recommandation est reproduite en annexe.

Avant de jeter un coup d'oeil sur les positions développées par l'OCDE et l'UNESCO, il serait intéressant de rappeler dans quels termes le débat s'est fait à l'OIT autour de la Convention 140. Cela peut être intéressant parce que l'Assemblée de l'OIT est constituée de délégués patronaux, gouvernementaux et de représentants des travailleurs et des travailleuses de 87 pays et que les débats font apparaître les intérêts propres de chacun de ces groupes, en fonction des contextes nationaux différents, du poids relatif du mouvement ouvrier dans ces pays, du degré d'acceptation par les gouvernements et les organisations d'employeurs de leurs responsabilités dans le domaine de l'éducation des travailleurs, etc...

Les termes de ce débat, pas si lointain, peuvent nous fournir des indices quant à ce qu'il pourra être ici dans la mesure où le Québec est une formation sociale du même genre que les pays européens.

On peut remarquer, à la lecture des débats à la 59ième session de la Conférence internationale du travail[1], deux courants de pensée principaux. D'abord le courant néo-malthusien et productiviste qui s'articule autour de deux points de vue: primo qu'il faut limiter l'éducation à ce qui est nécessaire dans un contexte donné... et deuxièmement, qu'il faut investir dans l'éducation dans les secteurs et les domaines "rentables", i.e. susceptibles d'augmenter la productivité des travailleurs(euses). Ces deux points de vue à notre avis ne forment que les deux côtés d'une même médaille. Dans cette perspective, le congé-éducation sera accordé "au mérite" et payé selon la "rentabilité" immédiate de la formation reçue.

---

[1] BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL. Rapport IV (1 et 2), 59ième session, 1974, congé-éducation payé, Genève, 1974.

Un deuxième courant s'articule autour de l'idée qu'il faut élargir le plus possible le droit à l'éducation dans tous les domaines et qu'il faut confier à l'individu et aux groupes le soin de déterminer leurs besoins immédiats de formation dans la perspective où un pays ne peut pas se permettre de laisser dans l'ignorance des groupes importants de sa population. Ce courant reconnaît que l'introduction de la formation dans la vie active par le moyen du congé-éducation payé peut permettre, entre autres choses, de favoriser l'ajustement de l'offre et de la demande en matière de qualifications mais aussi d'organiser la vie des travailleurs et de leurs familles dans un cadre moins dépendant de la croissance économique.

Ces deux courants se sont souvent affrontés autour d'enjeux précis au cours du débat.[1]

En effet, les délégués "employeurs" et les délégués "travailleurs" se sont constamment opposés sur quatre points majeurs de la convention. Les délégués "travailleurs" ont défendu (et obtenu) que l'instrument adopté prenne la forme d'une convention plutôt que d'une recommandation, contrairement aux délégués "employeurs". Les délégués travailleurs ont défendu (mais pas obtenu) la reconnaissance du congé-éducation payé comme un nouveau droit universel, contrairement aux délégués employeurs. Les délégués "travailleurs" ont défendu (et obtenu) que les objectifs du congé-éducation touchent à tous les volets de formation et pas uniquement à la formation professionnelle, comme le voulaient les délégués "employeurs".

Au niveau du financement, les délégués travailleurs ont demandé mais pas obtenu que la convention garantisse le caractère payé intégral du congé-éducation.

Dans ces débats, ce sont les délégués gouvernementaux qui ont fait pencher la balance d'un côté ou de l'autre, les plus "ouverts" étant évidemment ceux qui s'appuyaient sur une pratique nationale déjà établie, les plus "réticents" étant ceux pour qui ce genre d'instrument n'est pas à l'ordre du jour, dans leur contexte national.

3 - L'ORGANISATION POUR LA COOPERATION ET LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

De son côté, l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) dont le Canada est membre, a publié une série d'études[2] sur l'éducation récurrente, dans lesquelles les Etats membres

---

[1] Voir l'allocution de M. Dumont, BIT, in. Centre INFFO, op.cit. Paris, 1979.

[2] OCDE, L'éducation récurrente: une stratégie pour une formation continue, Paris, 1973.
OCDE, Education et vie active dans la société moderne, Paris, 1973.
OCDE, CERI, L'éducation récurrente: tendances et problèmes, Paris, 1975.
OCDE, CERI, Situation actuelle du congé-éducation, Paris, 1976.

sont invités à considérer le congé-éducation payé comme l'une des stratégies en vue de développer l'éducation des adultes.

Par exemple, en 1976, la CERI termine l'analyse de la situation actuelle du congé-éducation en Europe et aux Etats-Unis en disant:

> "A ce titre, le congé-éducation est le moyen privilégié pour introduire l'éducation récurrente dans la société en permettant l'alternance entre périodes d'emploi et périodes de formation d'une part, en favorisant la prise de conscience de la nécessité d'une restructuration générale du système de formation générale dans un ensemble plus vaste. Il appartient ainsi aux organisations (qu'elles soient syndicales ou professionnelles, ou qu'il s'agisse de l'Etat) qui jusqu'à présent ont été les seuls partenaires du débat sur le congé-éducation, de favoriser la naissance d'une demande individuelle et exigeante qui, seule, par sa généralisation, permettra de transformer les systèmes existants."[1]

4 - L'UNESCO

L'Unesco aussi a mis cette question à son ordre du jour régulièrement. En 1976, la conférence générale adoptait une recommandation en 67 paragraphes sur le développement de l'éducation des adultes dans laquelle on promeut le congé-éducation payé à plusieurs reprises et sous des modalités qui rejoignent la Convention 140 de l'OIT. En voici des extraits:[2]

> (33) Les programmes d'éducation des adultes portant sur l'amélioration de la qualification technique et professionnelle devraient autant que possible, être organisés pendant le temps de travail et, en ce qui concerne les activités saisonnières, pendant la morte-saison. La même formule devrait, en règle générale, être appliquée aux autres programmes d'éducation, en particulier l'alphabétisation et la formation syndicale.
>
> (49) Vu l'existence d'un rapport étroit entre la garantie du droit au travail et le droit à l'éducation, vu la nécessité de favoriser la participation de tous, salariés ou non salariés, à des programmes d'éducation des adultes, aussi bien en diminuant les sujétions qui pèsent sur eux qu'en leur donnant l'occasion d'appliquer, dans le travail, les connaissances, qualifications, ou aptitudes que les

---

[1] OCDE, Situation actuelle du congé-éducation, op. cit., p. 105.

[2] UNESCO, Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes, Commission canadienne pour l'Unesco, Ottawa, février 1980.

programmes d'éducation des adultes ont pour but de leur faire acquérir et de trouver dans le travail une source d'épanouissement et de progrès personnels ainsi qu'une stimulation de l'effort créateur applicable au monde du travail comme dans la société globale, des mesures devraient être prises:

a) pour puiser dans l'expérience que procure le travail des éléments et des ressources utiles à l'élaboration du contenu opérationnel des processus de l'éducation des adultes;

b) pour améliorer l'organisation et notamment diminuer la pénibilité du travail, alléger et aménager les horaires et les conditions de travail;

c) pour promouvoir l'octroi de congés à des fins éducatives, pendant les heures de travail, avec maintien de rémunération ou versement d'une rémunération de substitution et compensation du coût de l'éducation reçue; et pour recourir à toutes autres aides appropriées de nature à faciliter l'éducation ou le recyclage au cours de la vie active;

d) pour protéger l'emploi des personnes bénéficiant d'une telle aide;

e) pour offrir des facilités analogues aux femmes et autres personnes au fo, r ainsi qu'aux non salariés particulièrement modeste.

(50) Les Etats membres devraient promouvoir ou faciliter l'insertion dans les accords collectifs du travail, de clauses relatives à l'éducation des adultes, notamment des clauses précisant:

a) la nature des facilités matérielles et des avantages financiers accordés aux travailleurs, et en particulier aux travailleurs employés dans des secteurs connaissant une évolution technologique rapide, ou aux travailleurs menacés de licenciement, en vue de leur participation à des programmes d'éducation des adultes;

b) les conditions de prise en compte, pour la détermination de la catégorie d'emploi, et pour la fixation du niveau de salaire, des qualifications techniques ou professionnelles acquises par la voix de l'éducation des adultes.

5 - CONCLUSION

On peut voir, à l'aide des débats au sein de l'OIT, que partout où les porte-parole des travailleurs(euses) et d'autres groupes défavorisés sont représentés, le congé-éducation payé est mis de l'avant unanimement.

Dans les organisations internationales en général, la formule a aussi fait son chemin depuis une dizaine d'années. On s'entend sur sa valeur pour concrétiser le discours sur l'éducation récurrente.

Mais on perçoit également d'où viennent les points de désaccord lesquels vont apparaître clairement dans les pratiques nationales.

CHAPITRE II

LES PRATIQUES NATIONALES DANS SIX PAYS

ITALIE

L'expérience italienne est surtout connue par les "150 heures", un droit à l'étude permettant la formation culturelle des travailleurs sur le temps de travail et avec rénumération qui existe depuis 1973. Voyons dans quel contexte a été conquise cette position.

1 - LE CONTEXTE SOCIAL ET ECONOMIQUE

Le système d'éducation italien souffre de plusieurs faiblesses: disproportion entre les moyens des établissements privés confessionnels et les moyens des établissements publics; inadaptation du système de formation initiale aux besoins d'une société industrielle moderne. En Italie, selon le recensement de 1971, 73% de la population adulte n'avait pas le diplôme secondaire[1]; par ailleurs, l'école se fait le matin seulement; enfin, l'enseignement professionnel initial n'est possible qu'après la scolarité obligatoire.

La formation professionnelle des adultes est éparpillée entre l'Etat central et les régions (provinces), entre les ministères de l'Education et du Travail, et entre les entreprises. Il faut préciser ici que les entreprises ne peuvent licencier du personnel possédant un contrat de travail, ce qui les a amenées à assumer la formation professionnelle de leurs employés; d'autre part, les syndicats ont imposé à l'entreprise la responsabilité de la formation en vue de l'adaptation aux technologies nouvelles. Cette formation est souvent l'objet de négociations bipartites quant au contenu et se fait sur le tas.

---

[1] LECAVE, Catherine, Les 150 heures en Italie, in Actualité de la formation permanente, no. 37, déc. 1978.

Signalons enfin que le "droit à l'étude" a été précédé de revendications, dans les années 1960-1970, pour les "droits des travailleurs-étudiants". Il s'agissait de congés rénumérés ou d'aménagements d'horaires, permettant à des travailleurs de passer des examens ou de suivre des cours dans les instituts techniques ou professionnels. Ces cours avaient généralement lieu hors du temps de travail. Mais cette formule a été jugée inadéquate par les syndicats parce que inadaptée aux besoins de l'ensemble des travailleurs et travailleuses. C'est ainsi que le droit à l'étude pour tous, et au sens large du terme, est devenu la revendication majeure du mouvement syndical italien au début des années 1970. Et c'est ainsi qu'ont été négociées dans les principales branches industrielles les 150 heures, à compter de 1973.

2 - LES 150 HEURES AUJOURD'HUI

Les objectifs de formation

Notons qu'il s'agit d'un droit à l'étude de type exclusivement culturel qui, pour les syndicats, vise à donner aux travailleurs une formation générale de type culturel et politique, qui vise à supprimer la coupure entre la période de l'école et la période de production, et qui vise à critiquer la division actuelle entre le monde du travail productif et le monde du travail intellectuel.

Concrètement, ces heures de formation visent à accroître la capacité de communication des travailleurs, leurs capacités d'analyse de la société, et sont voulues comme un moment de valorisation collective de leurs luttes. Il ne s'agit aucunement de formation professionnelle, ni de formation syndicale au sens strict du terme. Les types de cours vont de la formation de base à l'organisation du travail, condition féminine, les multinationales, histoire, etc...

Les clientèles

A ses débuts, entre les années 1973 et 1977, les congés rénumérés prévus par les conventions ont surtout profité aux militants syndicaux. Mais maintenant, le droit à l'étude s'est étendu à presque toutes les branches de l'industrie et au secteur agricole et touche environ onze millions de travailleurs. On estime qu'en 5 ans (1973 à 1978), 100,000 salariés ont profité de cette formule de congé-éducation payé[1]. De plus, on remarque une certaine évolution dans les bénéficiaires du droit à l'étude.

---

[1] LECAVE, Catherine. Les 150 heures en Italie, op. cit.

Alors que les militants syndicaux formaient le gros des inscriptions en 1973, les salariés forment 77% du groupe (en 1977), les autres participants étant des travailleurs marginaux des chômeurs, des femmes hors du marché du travail, etc...[1]

Conditions d'accès et d'exercice

Le droit à l'étude est un droit individuel mais exercé dans un cadre collectif.

- Concrètement, dans une entreprise, on peut avoir une "banque" de 10 heures par salarié, ce qui fait x centaines d'heures au total.

- Mais chaque travailleur sélectionné aura droit à un congé-éducation payé d'une durée maximale de 150 heures, à condition que la formation suivie ait une durée double de celle du congé demandé.

- Par ailleurs, simultanément, pas plus de 2% de l'effectif total des salariés de l'entreprise, ne peut bénéficier du congé.

- Pour obtenir un congé, un travailleur doit présenter une demande écrite à la direction au moins trois mois d'avance, et s'engager à fournir un certificat d'inscription au cours ainsi que des certificats de présence.

Les mécanismes de gestion et d'information sur les congés

Le syndicat a un rôle majeur à jouer dans la gestion des congés. Au niveau de l'information, un observateur décrit le processus de la façon suivante:

"Chaque année en juillet débute la campagne pour l'ouverture des cours en septembre. La propagande pour les cours, par voie d'affiches et de tracts, est faite par les syndicats et certains groupes d'enseignants dans les quartiers urbains et dans les entreprises. Le travailleur demande au syndicat de l'inscrire aux cours, le syndicat donne la liste des inscrits à l'entreprise".[2]

---

[1] LECAVE, Catherine, "Les 150 heures en Italie," op. cit.

[2] BILLAUD, "Impressions d'un pédagogue," in Flash formation no. 91, octobre 1979.

Si trop de demandes sont présentées en même temps, les critères de priorité sont définis par négociation. L'entreprise n'a de contrôle sur la gestion des congés que par vérification des conditions d'accès et d'exercice du congé définies plus haut.

Financement et rémunération

Dans ce système, le partage de la charge financière est fait de la façon suivante:

- l'employeur assume la rémunération des travailleurs(euses) sélectionnés(es) pour la durée de l'absence.
- l'Etat assume le coût des activités de formation.
- les participants pourvoient aux coûts indirects (transport, repas, etc...).

Les appareils de formation

Les accords créant le "droit à l'étude" prévoient que les cours seront donnés dans les institutions publiques d'enseignement de tous niveaux. Donc, une fois négocié le volume de congés et fixés les types de cours, les syndicats se tournent vers le ministère de l'Instruction Publique pour réaliser le programme. Celui-ci trouve le personnel enseignant pour le faire, selon des horaires (après-midi et soir) qui répondent aux besoins.

Les programmes /cours sont conçus par le ministère mais les groupes/cours ont une large autonomie pour intervenir sur les contenus. La durée moyenne des cours (en 1974) a été de 350 à 400 heures. (150 à la charge de l'entreprise, 200 à 250 à la charge des inscrits)[1].

3 - BILAN ET PERSPECTIVES

L'expérience dont nous venons de donner les principales caractéristiques indique par elle-même combien elle est importante pour les syndicats italiens à plus d'un point de vue.

---

[1] OCDE, Situation actuelle du congé-éducation. op.cit. p.181.

Elle a signifié la prise en charge par des milliers de travailleurs et travailleuses de leur propre formation, à partir de leurs propres besoins, et ce début est extrêmement prometteur pour l'émergence d'une "éducation populaire" dans les pays industrialisés. Elle a permis un véritable déblocage de l'éducation des adultes dans ce pays. A titre d'indice, les sommes investies par l'Etat dans ce secteur ont été multipliées par 10 en 5 ans (de 1973 à 1978)[1]. Le "droit à l'étude" a signifié l'accès à l'école de groupes sociaux qui ont une influence déjà marquante sur les contenus de cours, la pédagogie, le rôle des enseignants, et qui ont imposé une certaine démystification de la neutralité et de l'objectivité de l'enseignement.

Cependant, la pratique récente en ce qui concerne les "150 heures" pose un certain nombre de questions quant à l'avenir. Par exemple, on a senti le danger de glisser vers de stricts programmes de rattrapage scolaire aux niveaux primaire et secondaire, ce qui est compréhensible si on a en tête le niveau de scolarité de la population active, mais ce qui ne correspond pas aux objectifs du congé.

Toujours au niveau des objectifs du congé, les pressions semblent extrêmement fortes et variées pour infléchir l'usage du congé-éducation vers la formation professionnelle. Pressions des employeurs, bien sûr, mais aussi pressions des travailleurs, sur qui la crise économique, les restructurations industrielles, les changements technologiques, font peser de vieilles menaces.

ETATS-UNIS

1 - UN CONTEXTE PARTICULIER

La situation aux Etats-Unis a ceci de particulier par rapport, par exemple, aux pays européens, qu'il n'y a aucun programme global d'éducation des adultes, et encore moins de congé-éducation payé, dans ce pays, pourtant considéré comme le plus riche au monde. Il n'y a en effet aucune législation là-dessus (sauf pour les chômeurs et les minorités) ni de modèle dominant d'accessibilité des travailleurs et travailleuses en emploi aux ressources éducatives.

---

[1] LECAVE, Catherine, op.cit.

Pourtant, selon certains auteurs[1], la nécessité d'une politique dans ce domaine est de plus en plus ressentie et les besoins se font de plus en plus pressants depuis la dernière guerre. Ainsi, après la guerre, on a senti le besoin d'offrir aux vétérans des possibilités d'éducation qui n'existaient pas avant, afin de faciliter leur réinsertion sociale. Avec l'avènement de l'ère des fusées, et dans les années '60, les entreprises ont aussi compris la nécessité de programmes visant à leur fournir une main-d'oeuvre spécialisée pour se mesurer aux changements technologiques incessants qui risquaient de les "sortir" du marché. Et dans les années '70, les mêmes auteurs remarquent un intérêt croissant de la société américaine pour l'éducation des adultes, et une augmentation du taux de fréquentation scolaire de ceux-ci.

Ces besoins croissants n'ont jamais donné lieu à une offensive globale dans le secteur, mais plutôt, à des initiatives privées, patronales et syndicales, éparses et non coordonnées. Une initiative publique, l'adoption du Manpower Training Act en 1962, programme fédéral qui vise surtout les sans-emplois.

Les causes de ce phénomène, on l'a dit plus haut, sont dûes au fait qu'aucune politique n'a été mise de l'avant par le gouvernement, mais aussi au fait que le monde de l'éducation n'a jamais voulu ou pu instaurer de rapports étroits avec le monde du travail. Il est indispensable de rappeler ici qu'aux Etats-Unis, il n'y a pas de réseau public gratuit d'institutions scolaires au-delà du secondaire et que cette non gratuité est un obstacle au développement de l'éducation des adultes que d'autres pays ne connaissent pas.

L'étude de la situation américaine se fera donc par "coup de sonde" auprès de quelques-unes de ces "initiatives" privées, relativement marginales, que nous avons pu découvrir.

2 - CE QUI EXISTE AUJOURD'HUI

Les données disponibles sur la situation américaine[2] sont pratiquement toutes tirées d'enquêtes sur les pratiques de formation dans les entreprises publiques et privées, pratiques parfois inscrites dans des conventions collectives.

---

[1] C'est ce que soutiennent deux études américaines récentes, l'une du National Manpower Institute, An Untapped Resource: Negociated Tuition-aid in the Private Sector, Washington, mai 1978. Et l'autre de H. Levine, Strategies for the Application of Foreing Legislation on Paid Educational Leave to the U.S. Scene. National Institute of Education, Washington.

[2] Données tirées des deux études citées plus haut ainsi que du document déjà cité de l'OCDE, La situation actuelle du congé-éducation, op. cit.

L'étude de l'OCDE (La situation actuelle du congé-éducation) a trouvé cinq types de pratiques:

- des congés-éducation
- des formules d'apprentissage
- des formules de formation, en général
- des pratiques de remboursement de frais de scolarité
- des modèles de caisses de formation du genre "fonds de pension"

Et, selon le National Manpower Institute[1], des sondages indiquent que 90% des entreprises ont des programmes de formation mais les 4/5 des dépenses affectées à cette fin vont à des programmes "internes" (in-house activities). Toutes ces pratiques, presque sans exceptions, se situent dans le champ de la formation professionnelle.

Selon les enquêtes mentionnées par le document de l'OCDE, les formules les plus répandues ont trait à l'apprentissage et à la formation (sans autres détails). Mais pratiquement aucune donnée n'est disponible sur ces deux types de pratiques. Nous allons donc retenir les pratiques de congé-éducation et de remboursement de frais de scolarité parce que ce sont les plus connues.

3 - LE CONGE-EDUCATION

Les données de l'OCDE[2] sont très fragmentaires, tirées d'enquêtes par échantillonnage auprès d'une très faible partie des employeurs. Voici ce qu'on peut en tirer:

- En terme d'ampleur, ces pratiques sont très restreintes. On a dénombré seulement 138 entreprises ayant négocié de telles clauses en 1974 dans le secteur privé; comme employeur, le gouvernement fédéral américain aurait décrété des mesures semblables pour ses fonctionnaires;

- La durée de ces congés-éducation peut varier de quelques jours à un an et plus;

- Les objectifs des congés sont d'abord et avant tout la formation professionnelle liée immédiatement à l'emploi ou inscrite dans un plan de carrière.

---

[1] NATIONAL MANPOWER INSTITUTE. An Untapped Resource..., op.cit., p. 19.

[2] Toutes les données sur le congé-éducation sont tirées du document de l'OCDE cité plus haut.

- La réintégration des bénéficiaires dans leur emploi ainsi que la garantie de leur ancienneté et de leurs bénéfices marginaux est généralement assurée;

- La "plupart" des congés-éducation seraient payés, si la formation est agréée par l'employeur, sauf pour la formation syndicale; ainsi ce sont les syndicats qui paient les congés-éducation des quelque 20 à 30,000 représentants qui participent à des sessions de formation syndicale;

- Les "appareils de formation" peuvent être aussi bien l'entreprise ou les institutions publiques d'enseignement.

4 - LES PRATIQUES DE REMBOURSEMENT DES FRAIS DE SCOLARITE (TUITION-AID PLANS)

Bien que ce type de pratique n'entre pas comme telle dans le cadre de cette note, il semble que c'est l'une des pratiques les plus répandues aux Etats-Unis. Selon l'OCDE, presque toutes les sociétés ont ce genre de programmes[1] et selon le National Manpower Institute, cette pratique est assez répandue pour attirer l'attention d'un point de vue national[2].

Cependant, elle est le plus souvent le résultat d'initiatives unilatérales des entreprises et donc rarement inscrites dans des conventions collectives. Ce qui fait que ce que nous en savons vient encore une fois d'études d'échantillons de conventions[3].

- On a dénombré 88 clauses de ce genre en '74 et 198 en 1978.

- l'objectif poursuivi par ces programmes est presque exclusivement lié au perfectionnement ou au recyclage en rapport avec la fonction occupée dans l'entreprise;

- les conditions d'exercice prévoient que ces formations ont lieu hors du temps de travail et sont destinées aux employés réguliers;

- les clientèles touchées sont à 70% des ingénieurs, scientifiques et agents de maîtrise;

- le taux de participation des employés couverts par de tels programmes est très faible, de 4 à 10%. Nous reviendrons sur les causes de cette faible participation.

---

1 OCDE. La situation actuelle..., op. cit. p. 59.

2 NMI. An Untapped Resource..., op. cit. p. 4.

3 Les données chiffrées qui suivent viennent toutes des deux études citées ci-dessus.

- le financement des coûts de formation peut être total ou partiel;

- la gestion des programmes, l'information des travailleurs et leur sélection est sous le contrôle total de l'employeur, sauf rares exceptions;

- la formation se donne en entreprise ou par des formateurs au service de l'entreprise, ou en institution publique.

5 - BILAN ET PERSPECTIVES

Les quelques informations qu'on vient de lire sur la situation américaine offre peu d'enseignements à un gouvernement qui voudrait élaborer une politique en matière de congé-éducation.

La situation américaine démontre cependant par l'absurde que pour véritablement rejoindre l'ensemble des groupes sociaux défavorisés au niveau de l'éducation, des initiatives éparpillées laissées à la discrétion patronale ou à la négociation locale ne sont pas une solution, même si on peut y trouver des idées intéressantes et novatrices.

L'ensemble des pratiques, aux Etats-Unis, n'a pas réussit à démocratiser l'accès réel des classes populaires aux ressources éducatives. D'abord parce que la levée de l'obstacle financier, malgré les "Tuition-Aid Plans" reste très partielle et ensuite parce que la formation "par les soirs" et les fins de semaine ne pourra jamais attirer des foules de travailleurs et travailleuses en emploi.

Par ailleurs, le champ très restrictif des programmes américains, accessibles seulement en rapport à l'emploi, est pour nous un des obstacles à l'élargissement du taux de participation des travailleurs. A preuve le cas de la compagnie Kimberley-Clark, cité par le Manpower Institute[1] où, du moment qu'on a laissé tomber la restriction aux cours liés à la tâche, le taux de participation des travailleurs éligibles est passé de 1 à 30%.

---

[1] NMI. An Untapped Resource..., op.cit. p.24.

FRANCE

1 - LE CONTEXTE DU DEVELOPPEMENT DU CONGE-EDUCATION

On connaît l'expérience française par sa loi sur la formation continue adoptée en 1971. Cette loi était l'aboutissement d'une certaine évolution:

> "En 1971, un certain nombre d'événement et de faits se sont conjugués pour rendre cette loi à la fois possible et nécessaire. Ils concernent aussi bien l'expérience des entreprises en matière de formation et les aspirations individuelles à la promotion que la politique d'industrialisation et les problèmes d'emploi qui devaient en découler".[1]

Ces facteurs sont de plusieurs ordres: en voici quelques-uns.

L'effort de reconstruction d'après-guerre et l'impératif d'industrialisation des années '50 et '60 ont provoqué chez les entreprises l'émergence d'activités de formation pour s'assurer une main-d'oeuvre adaptée aux nouveaux modes de production et à la restructuration de l'économie. En même temps, se sont développées des aspirations individuelles de promotion sociale et professionnelle qui ont abouti à des revendications au niveau de la formation des adultes. Par ailleurs,cette décennie a vu l'Etat prendre en charge les problèmes de l'emploi et du chômage, devenus importants notamment au niveau des cadres intermédiaires. Mai '68 a été suivi par la relance par les syndicats de revendications "qualitatives" en rapport avec les conditions de vie des travailleurs et travailleuses, notamment au niveau de la formation professionnelle, ce qui a abouti à l'Accord national inter-professionnel sur la formation et le perfectionnement professionnel de juillet '70.

Mais pour généraliser l'application de cet accord, l'Etat a voulu légiférer. D'où la loi sur la formation professionnelle continue de 1971. Cette loi reconnaissait en principe le droit au congé-éducation mais le bilan qui en est fait est très souvent négatif. Voici ce qu'en disait un spécialiste dès 1975:

> "Le congé de formation, c'est-à-dire la liberté donnée à tout salarié de s'absenter, de sa propre initiative, pendant les heures normales de travail afin de suivre un stage de formation de son choix, a autant de difficultés à rentrer dans les moeurs qu'à rentrer dans le droit.

---

[1] VATIER, R., Loi de '71: Genèse et premiers effets, in Actualité de la formation permanente, no. 33, mars-avril 1978, Paris, p.51.

"Pour 1,700,000 personnes, soit 8% de la population active, qui ont suivi en 1972 des stages de formation de durée, il est vrai, très inégale, la moitié environ des stages ont été organisés au sein des entreprises: 93% des heures de stages ont été organisées à l'initiative des employeurs. Le droit au congé de formation n'est encore une réalité que pour quelques individus isolés alors que les entreprises envoient de plus en plus de salariés en formation.

"De nombreuses raisons sont invoquées pour expliquer cette difficile naissance d'un droit nouveau: la rémunération n'est maintenue que rarement, l'offre de formation n'est pas adaptée, le départ en formation demeure une aventure individuelle souvent difficile à affronter surtout pour ceux dont le niveau de formation est le plus bas, le droit au congé de formation n'a pas encore d'existence juridique certaine, car il se confond avec l'envoi en formation à l'initiative de l'employeur lui-même".[1]

Cette évaluation est reprise dans une étude antérieure de l'ICEA:

"Dans l'ensemble, on note les faits suivants: le congé de formation a davantage été utilisé dans le champ de la formation professionnelle, bien que les préambules de cette loi fixaient des objectifs de développement tant social que professionnel; deuxièmement, la loi semble avoir davantage profité jusqu'à maintenant au niveau supérieur de qualification. Ainsi en 1972, 17% des participants étaient des travailleurs non-qualifiés, 32% des salariés qualifiés, 27% des agents de maitrise et des techniciens et 23% des ingénieurs et des cadres. En d'autres termes seulement 6% des travailleurs qualifiés et non-qualifiés ont pu bénéficier des congés de formation alors que 24% des autres catégories de salariés y ont eu accès".[2]

2 - CE QUI EXISTE AUJOURD'HUI

Il existe aujourd'hui en France plusieurs types de congés-éducation, payés ou non. Nous en donnons les principales caractéristiques dans le tableau qui suit. Tous ces congés-formation sont traités d'une façon ou d'une autre dans la plus récente loi de juillet '78, sauf les congés-éducation ouvrière et congés-éducation cadres-jeunesse qui relèvent de législations différentes et antérieures.

---

1 LUTTRINGER, J.M., La difficile naissance du droit au congé de formation, in. Droit social, janvier 1975, p. 33.

2 ICEA/CAAE. La formation professionnelle en question. Montréal, 1976, p. 54.

TYPES DE CONGES-FORMATION EXISTANTS*

	LE CONGE-FORMATION INDIVIDUEL NON AGREE	LE CONGE-FORMATION AGREE PAR L'ETAT	LE CONGE-FORMATION AGREE PAR UNE COMMISSION PARITAIRE PROFESSIONNELLE PREVUE PAR ACCORD	CONGE-FORMATION DANS LE CADRE DU PLAN DE FORMATION DE L'ENTREPRISE
QUELLES FORMATIONS?	Formation professionnelle, culturelle et sociale, au choix.	Formation professionnelle, culturelle et sociale, dans une liste agréée par l'Etat	Formation professionnelle, dans une liste agréée par les CCP.	Formation professionnelle au choix de l'employeur.
POUR QUI?	Tous les salariés, sauf agents de l'Etat.	Tous les salariés.	Tous les salariés visés par un tel accord.	Salariés choisis par l'employeur, surtout techniciens et cadres.
CONDITIONS D'EXERCICE	Faut ancienneté dans la profession dont 6 mois dans l'entreprise. Délais de franchise de 6 mois à 8 ans entre 2 stages.	Faut ancienneté dans la profession dont 6 mois dans l'entreprise. Délais de franchise de 6 mois à 8 ans entre 2 stages.	Ce type de congé prévu par des accords sectoriels est autonome des autres types de congés.	Aucune condition particulière. Ce congé n'a pas d'effets sur quotas permettant accès aux autres congés.
MECANISMES D'AGREMENT	L'employeur ne peut refuser une demande sauf si 2% des effectifs sont en congé. Mécanisme de priorités en cas de report.	L'employeur peut reporter une demande si 0.50% des effectifs en congé. Mécanisme de priorité en cas de report.	L'employeur sélectionne les demandes. Restriction à 0.50% des effectifs si payé, à 2% si pas payé.	Contrôle total de l'employeur.
REMUNERATION	Pas payé.	Congé payé. Coût partagé par Etat-employeur.	Payé ou non. Lorsque payé, employeur verse entre 4 et 13 semaines de salaires.	Employeur assume tous les coûts. Aide possible de l'Etat.
DUREE	Maximum 1 an à temps plein ou partiel.	Stage de longue durée de 6 à 12 mois.	Stage de courte durée 1 semaine à 1 mois.	Aucune limite.

* Sources: La formation professionnelle continue des salariés et le congé de formation, Dossier technique, Centre INFFO, 1979.

TYPES DE CONGES-FORMATION EXISTANTS

	CONGE DE FORMATION POUR JEUNES TRAVAILLEURS	LE CONGE D'ENSEIGNEMENT	CONGE CADRES ET ANIMATEURS DE JEUNESSE (INTRODUIT EN '61)	CONGE-EDUCATION OUVRIERE (INTRODUIT PAR LOI DE '57)
QUELLES FORMATIONS?	Formation professionnelle au choix du demandeur	Absence accordée pour exercer des fonctions d'enseignement.	Stages de formation (sports, culture, etc.) auprès d'organismes agréés par l'Etat.	Formation syndicale et éducation ouvrière données par les centrales ou institutions spécialisées.
POUR QUI?	Jeunes travailleurs de moins de 21 ans qui n'ont ni diplôme professionnel ni contrat d'apprentissage.	Tous les salariés	Jeunes salariés de moins de 25 ans.	Tous salariés, syndiqués ou non, dans tous les secteurs.
CONDITIONS D'EXERCICE	Trois mois d'ancienneté dans l'entreprise. Ce droit n'empiète pas sur le droit d'un candidat aux autres congés. Ne s'exerce 1 fois les 2 premières années d'activités professionnelles.	Varient selon les lois ou accords qui les autorisent.		Quotas d'absence fixés par décrets dans la fonction publique et selon grosseur de l'entreprise dans le privé.
MECANISMES D'AGREMENT	L'employeur ne peut refuser mais seulement reporter la demande		Refus possible en cas de dépassement des quotas.	Difficilement refusable par l'employeur.
REMUNERATION	L'employeur assume le salaire	Pas prévue	Pas prévue. Bourses possibles	Pas payé. Possibilités de rémunération selon conventions collectives, subventions de l'Etat, etc...
DUREE	400 heures au total maximum de 200 heures par an.	Généralement moi s d'un an.	6 jours/an.	12 jours/an.

3 - CARACTERISTIQUES GENERALES DU CONGE-FORMATION APRES 1978

On voit que par l'une ou l'autre de ces formules, les travailleurs ont droit de s'absenter du travail pour participer à des formations professionnelles, culturelles ou sociales. Mais tout semble indiquer qu'il sera difficile de débloquer véritablement vers les formations non-professionnelles, en ce qui concerne le congé-formation payé.

Ceci est dû notamment aux conditions d'exercices des congés qui restreignent parfois le choix réel du demandeur aux formations "agréées" et qui conditionnent l'acceptation des demandes au "quota" d'absences autorisées simultanément (de 0.05% à 2% des travailleurs). Notons en plus que presque toujours, l'employeur "peut" refuser un congé-éducation si celui-ci peut avoir des conséquences préjudiciables à la bonne marche de l'entreprise.

Au niveau du financement de la formation, notons que toutes les entreprises sont tenues d'y participer, jusqu'à concurrence d'un montant équivalent à 1.1% de la masse salariale. Ce pourcentage est beaucoup moins élevé que ce que les prévisions annonçaient, soit 2% de la masse salariale, et il peut être insuffisant pour débloquer largement le congé-éducation. La rémunération des stagiaires n'est assurée que pour les formations agréées par l'Etat,et l'employeur n'est tenu de financer que le quart des congés-éducation autorisés par la loi (soit 0.50% des demandes prises simultanément, sur un maximum de 2%). Au niveau des caractéristiques d'ordre financier, disons enfin que les stages ou les cours ne sont pas gratuits.

Règle générale, les mécanismes de gestion des congés prévus par la loi confient à l'employeur un rôle de sélection des demandes. Ce qui laisse peu de contrôle aux travailleurs et à leurs organisations syndicales, sur la gestion du système, par le biais par exemple des comités d'entreprise. Par ailleurs, l'entreprise garde un contrôle total et non partagé sur son "plan de formation" interne, souvent plus important que les formations prévues par la loi.

4 - BILAN ET PERSPECTIVES

Il est encore trop tôt pour recueillir des évaluations de l'impact de cette nouvelle loi sur le développement du congé-éducation compris comme le droit pour tout salarié de participer à des activités d'éducation de son choix, avec rémunération maintenue.

Nous avons cependant un certain nombre de commentaires récents sur le nouveau système, les premiers, de porte-parole d'organisations syndicales (CGT et CFDT)[1] et les seconds d'un analyste du Centre INFFO.[2]

Pour la CGT, la loi entretient une confusion délibérée entre les notions d'éducation permanente et de formation professionnelle, dans l'application du congé-formation. Et cette confusion ne pourra que défavoriser l'usage du congé-formation pour des fins culturelles et sociales, à cause du poids de l'entreprise en faveur de la formation professionnelle.

Par ailleurs, une autre crainte de la CGT a trait au fait que la situation actuelle continue de permettre la coexistence parallèle du plan de formation de l'employeur et du système de congé-formation mis en place par la loi.Cette coexistence peut signifier deux choses: d'abord que l'employeur réalisera ses principales activités de formation "à son compte" et sous son contrôle, laissant un minimum d'activités dans le cadre du congé "légiféré". Enfin, et la CFDT partage cette crainte, le comité d'entreprise (paritaire) n'aurait de contrôle que sur une faible partie des activités de formation.

Dans une même ligne de pensée, la CFDT estime que les lieux de "négociation" ou de gestion paritaire de la formation laissent bien peu de place aux représentants des bénéficiaires, sinon la possibilité d'être consultés.

La seconde série de commentaires laisse entrevoir certains obstacles sérieux qui continuent de s'opposer à l'usage du congé-éducation. D'abord l'absence de rémunération. Selon B. Pasquier, il n'y a congé payé que pour les stages agréés par l'Etat. Or, ceux-ci risquent d'être limités. Cette situation limite donc le "libre choix" de la formation et pourrait faire en sorte que le congé-formation payé reste un droit exceptionnel et théorique.

Deuxièmement, il y a la difficulté pour les salariés de mettre de l'avant leurs propres besoins de formation. Selon Pasquier, afficher un désir de promotion et de reconversion signifie pour un salarié exprimer un désir de "mobilité" ce qui, en ce moment, pour toutes sortes de raisons, est très mal vu par l'entreprise, par les cadres et même par les collègues de travail.

---

[1] Voir les analyses CGT et CFDT dans la revue Droit Social, no. 2, février 1979, pages S-174 et 182.

[2] L'analyse du Centre INFFO est de Bernard Pasquier, dans Droit Social no. 2, p. 5-23.

Enfin, pour les petites entreprises, les "quotas" inscrits dans la loi, annulent pratiquement le droit au congé-formation payé ou non. Et il est très difficile d'imaginer le développement du congé-formation dans ces entreprises sans système de remplacement des stagiaires en congé, système qui n'existe pas encore.

LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

1 - LE CONTEXTE DU DEVELOPPEMENT DU CONGE-EDUCATION

La formation des adultes tient une place importante en Allemagne. Mais il n'y a pas un système de formation, ni une formule de congé-éducation, à cause notamment de la structure politique fédérale de ce pays.

L'Allemagne fédérale compte en effet 11 "lander" ou provinces, autonomes en matière éducative. Le gouvernement fédéral, lui, est responsable de la formation professionnelle par le biais des politiques d'emploi et de développement économique (un peu comme au Canada). Et l'intervention fédérale dans ce domaine spécifique, a eu une certaine importance dans les années '60, à cause de problèmes sérieux au plan économique.

En effet, la fin de la période de reconstruction de l'économie d'après-guerre, au début des années '60, la récession des années 1966-1967 et une crise de l'économie charbonnière de la Ruhr dans les années 1960-1964, ont provoqué un taux de chômage important et un urgent besoin de mesures pour le résorber.

Les trois lois de 1969, la "loi sur la formation professionnelle", la "loi sur la promotion de l'emploi" et la "loi sur l'assistance éducative individuelle" ont donc toutes pour objectif, par des moyens différents mais sans inclure le congé-éducation, d'augmenter la mobilité professionnelle de la main-d'oeuvre.

C'est pourquoi, "... l'Allemagne se préoccupe actuellement de la formation professionnelle considérée comme un aspect de la politique nationale de la main-d'oeuvre et s'intéresse moins au congé-éducation considéré comme un droit de l'individu".[1]

---

[1] OCDE. Situation actuelle du congé-éducation, op. cit., p. 114.

En effet, malgré les demandes des syndicats, dès la fin des années '60, pour le congé-éducation, les législations fédérales n'en parlent pas. Pourquoi? "Il est possible que le gouvernement fédéral ait été épouvanté par le coût énorme d'un tel programme... Les représentants du patronat et les employeurs ont lancé une attaque en règle contre le projet (de congé légiféré) en mettant en relief les coûts qui en résulteraient pour les affaires et pour l'industrie".[1]

Il ne restait plus que deux solutions aux tenants du congé-éducation. L'inscrire dans les conventions collectives et pousser sur les "lander".

2 - LE CONGE-EDUCATION AUJOURD'HUI

Dans les conventions collectives

La négociation de congés-formation entre le patronat et les syndicats est un processus continuel, et il est impossible de connaître les caractéristiques de l'ensemble des clauses négociées. Le bilan le plus récent en a été fait en 1977 et rapporté de la façon suivante:

"L'Institut de sciences économiques et sociales (WSI) de la Confédération des syndicats allemands (DGB) a publié les résultats d'une enquête selon laquelle, au 31 mars 1977, 2,8 millions de travailleurs, couverts par 204 conventions collectives, bénéficiaient d'une clause concernant l'octroi d'un congé-éducation (contre 2,2 millions à la fin de 1973, soit un accroissement de 25%). Si dans 30% des accords, cette clause est limitée aux représentants des comités d'entreprise, délégués syndicaux, etc..., dans 70% des cas elle est de portée générale. Dans les accords couvrant 2/3 des travailleurs, aucun but n'est assigné au congé-formation (il s'agit le plus souvent de formation professionnelle et syndicale).

"Plus de la moitié des bénéficiaires pouvaient avoir, en 1973, jusqu'à deux semaines de congé-formation. Cette proportion est passée de 53.1% à 56.6% en 1977, année pendant laquelle la durée du congé a atteint 3 semaines pour près de 1/5 de bénéficiaires. La durée du congé n'est d'ailleurs pas précisée dans les accords couvrant 20.5% des travailleurs.

---

[1] OCDE, idem, p.118.

"Enfin, en 1977, 50.3% des travailleurs ont pris le congé de formation sans rémunération (contre 51.7% en 1973); toutefois, 63.1% des intéressés ont reçu des indemnités à un titre ou à un autre, et, lorsqu'ils ont suivi des cours de formation professionnelle, les frais d'instruction, de transport, etc..., ont été à la charge de l'employeur".[1]

Dans les législations provinciales (lander)

Comme on l'a signalé plus haut, il y a onze (11) provinces en Allemagne. Cinq (5) ont adopté des législations reconnaissant le droit au congé-éducation.

Le tableau qui suit nous donne une idée des principales caractéristiques qui nous sont connues, quant aux bénéficiaires des congés, à la formation éligible, à la durée du congé et à sa rémunération. Notons sur ce dernier point que les lois ne précisent pas la question; elle s'est imposée dans la pratique.

Enfin, précisons que nous ne pouvons pas fournir au lecteur plus de précisions quant aux conditions d'exercice du droit au congé, quant aux mécanismes de gestion qui le concernent, ou quant aux appareils de formation qui assument les cours suivis par les bénéficiaires.

3 - BILAN ET PERSPECTIVES

La situation du congé-éducation est certes difficile à évaluer en Allemagne à cause de la très grande diversité des intervenants. On peut constater cependant que la formule se répand lentement; on sait qu'à ce jour, 5 landers sur 11 ont reconnu ce droit; dans les entreprises, l'inscription du droit dans les conventions collectives se heurte aux oppositions patronales et risque de se faire d'abord dans les grosses unités, au détriment des petites.

Les clientèles favorisées, par les législations des provinces, sont d'abord les jeunes. Sont défavorisés les travailleurs et travailleuses plus âgés, les femmes, les travailleurs des petites entreprises, les

---

[1] Centre INFFO, op. cit. p. 17.

CERTAINES CARACTERISTIQUES DES LOIS EN VIGUEUR

	BERLIN	HESSE	HAMBOURG	BREME	BASSE-SAXE
ENTREE EN VIGUEUR	Juillet 70	Janvier 75	Avril 74	Janvier 75	Janvier 75
BENEFICIAIRES	Jeunes travailleurs et stagiaires jusqu'à l'âge de 21 ans	Jeunes travailleurs jusqu'à 25 ans	Tous les travailleurs stagiaires enseignants pendant les vacances scolaires seulement.	Tous les employés et stagiaires, les ménagères.	Tous les employés, stagiaires et ménagères.
FORMATION ELIGIBLE	Formation professionnelle éducation politique	Etudes professionnelles et politiques	Formation professionnelle éducation politique, formation générale	Formation professionnelle éducation politique, formation générale	Formation professionnelle éducation politique formation générale
DUREE	Congé sans salaire pas limité. 10 jours ouvrables payés	5 jours ouvrables payés par année	10 jours ouvrables répartis sur 2 ans. 12 jours si semaine de travail de 6 jours.	10 jours ouvrables répartis sur 2 ans	10 jours sur 2 ans 12 si semaine de travail de 6 jours
FINANCEMENT ET REMUNERATION	Payé par entreprise. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines	Payé par entreprise. Salaire pris en compte sur le congé annuel	Payé par l'employeur. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines	Payé par l'employeur. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines.	Payé par l'employeur Calculé sur barème des jours fériés.

(*) Il s'agit des pratiques en vigueur, car les lois n'en parlent pas.
(4) Sources: OCDE, "Situation actuelle du congé-éducation," op.cit, p.123
Paquet, Pierre, "Les congés-éducation en Europe", op.cit.

travailleurs étrangers, etc... Et selon un observateur[1], le système de congé-éducation allemand n'a pas encore vraiment signifié une large démocratisation de l'accès aux ressources éducatives, puisque dans l'ensemble, ce sont les scolarisés qui se scolarisent davantage.

Par contre, l'orientation résolument non-professionnelle des congés-éducation négociés dans les conventions, et même de ceux offerts par législation dans une certaine mesure, est peut-être la caractéristique la plus prometteuse de l'expérience allemande en cette matière, parce qu'elle permet la prise en main par les bénéficiaires de leurs propres perspectives de formation.

BELGIQUE

1 - LE CONTEXTE HISTORIQUE

Comme pratiquement partout en Europe, la formation des travailleurs est une préoccupation, dans le mouvement ouvrier belge depuis le début du siècle. C'est d'abord le mouvement ouvrier qui a pensé éducation permanente en organisant pour les travailleurs adultes des conférences, des sessions de formation les jours de congé, des écoles socialistes, etc...

Mais c'est après la deuxième guerre que les efforts s'amplifient, et qu'ils s'intègrent définitivement dans une perspective de reconstruction ou de relance de l'économie nationale. Par exemple, en 1954, un accord de "productivité" signé entre les employeurs et les centrales syndicales va permettre de donner une impulsion nouvelle à la formation des travailleurs et spécialement à l'éducation syndicale. Par ailleurs, la revendication de congés-culturels pour les jeunes travailleurs va amener devant le parlement la problématique des congés-éducation payés.

En 1963, une première intervention législative, la loi de promotion sociale, allège le fardeau des organisations volontaires en prévoyant un certain nombre de jours de congés et certaines indemnités symboliques. Le tableau qui suit donne les grandes lignes de la loi:

---

[1] K. Von Moltke, Educational Leave for Employees. op. cit. p.115.

LA LOI DE PROMOTION DU 1er JUILLET 1963

Origine: en 1959 le Conseil national de la jeunesse introduit la notion de congé culturel.

Bénéficiaires:

- les travailleurs salariés;
- les travailleurs indépendants et aidants;
- le personnel rétribué par l'Etat et le personnel des parastataux.

Avantages: pour les travailleurs de moins de 40 ans la loi prévoit:

a) une formation intellectuelle, morale et sociale qui correspond dans les faits à une formation générale.

b) un congé de promotion sociale. Les travailleurs ont le droit de s'absenter de leur travail, les jours pendant lesquels ils suivent les cours. Le temps de formation octroyé comprend actuellement un maximum de 2 semaines de travail.

c) une indemnité de promotion sociale. Les travailleurs intéressés s'absentent de leur travail, sans maintien de leur rémunération; ils touchent à charge du ministère de l'Emploi et du Travail ou du ministère des Classes Moyennes ou de l'Agriculture une indemnité journalière forfaitaire. Par Arrêté Royal du 28 décembre 1973 (M.B. du 12 janvier 1974), entré en vigueur le 1er janvier 1974 le montant des indemnités octroyées a été majoré de 50% et la durée maximum des journées de cours indemnisées a été portée de une à deux semaines par an.

	moins 21 ans	plus 21 ans
semaine de 5 jours	360/jour	450/jour
semaine de 6 jours	300/jour	375/jour
montant maximum	3,600/an	4,500/an

1- les cours doivent être organisés par des organisations de jeunesse agréées par le ministère de l'Emploi et du Travail après avis du CNJ.

2- des organisations représentatives des travailleurs.

3- 1 et 2 avec le concours des employeurs

4- un organisme créé au sein des organisations représentatives des travailleurs afin de promouvoir l'éducation permanente agréé par le ministère de l'Emploi et du Travail après avis du Conseil supérieur de l'éducation populaire.

5- des organisations de jeunesse créées par le ministère des Classes Moyennes ou de l'Agriculture après avis du CNJ.

6- des organismes agricoles agréés par le ministère de l'Agriculture.

Pour les travailleurs sans limite d'âge la loi prévoit:

a) une formation professionnelle en cours du soir ou du dimanche.

b) les bénéficiaires ont le droit de s'absenter de leur travail chaque année durant un nombre d'heures déterminé par un accord conclu au sein d'une commission paritaire ou par une convention collective.

c) une prime de promotion sociale. Après obtention du diplôme final, une prime qui est fonction du nombre d'années que comporte le cycle est allouée au bénéficiaire. Les subsides sont à charge du ministère de l'Emploi et du Travail, soit du ministère des Classes Moyennes soit du ministère de l'Agriculture.[1]

Cependant, selon certaines évaluations[2], cette loi a finalement eu un impact très mitigé en rejoignant peu de travailleurs et travailleuses et en concentrant les crédits en formation professionnelle.

Enfin, un crédit d'heures pour formation syndicale a été gagné en 1971, par un "accord interprofessionnel" entre le patronat et les syndicats qui constitue une sorte de loi cadre dont les modalités d'application doivent être concrétisées dans des conventions collectives. En mars 1976, 59 conventions avaient repris cet accord[3], mais on ignore le taux de syndiqués couverts. Le mode de rémunération des bénéficiaires est prévu dans les conventions. Les formations sont organisées par les centrales et touchent tout l'éventail des connaissances économiques, sociales et techniques nécessaires aux représentants syndicaux.

2 - LE SYSTEME DOMINANT AUJOURD'HUI - LES CREDITS D'HEURES

Le système des crédits d'heures de promotion sociale, instauré par la loi de 1973, consiste à reconnaître aux travailleurs le droit de s'absenter pendant leur travail avec maintien de leur salaire normal, pour suivre des cours ou pour préparer un examen. Cependant, comme la plupart des cours ont lieu après les heures de travail, le crédit d'heures est utilisé à titre de repos compensateur. Nous y reviendrons.

Voyons quels sont les objectifs de la loi, les formations possibles et comment s'organise ce système de congé-éducation.

---

1 PONCIN-LEGRAND, A., in L'éducation permanente en Belgique, Cahiers JEB, Bruxelles, fév. 1979, p.27-28.

2 PONCIN-LEGRAND, A., in L'éducation permanente en Belgique, op.cit. pp. 24-25

3 Idem, p.31

Les objectifs de formation

En présentant la loi, le gouvernement belge indiquait que ses objectifs étaient de "permettre aux travailleurs de conserver leurs chances dans un marché du travail dominé de plus en plus par une évolution technologique rapide... de redresser les inégalités de la formation acquise à l'école"... et estimait que la "formation continue bénéficie à l'entreprise..."[1] Concrètement, il s'agit de promotion technique et professionnelle, même s'il y a eu une ouverture sur des cours de formation générale en vue de la promotion économique, sociale et culturelle depuis 1974, sous la pression des syndicats.

Les clientèles visées

En principe, tous les salariés (entre 14 et 39 ans), y ont accès, sauf les employés du secteur de l'éducation et des services publics, ainsi que les personnes malades et les chômeurs. Cela implique que la loi ne s'applique pas aux femmes et autres catégories de personnes qui ne font pas partie de la population active.

Les conditions d'accès et d'exercice

Le travailleur choisit librement les cours qu'il désire, parmi ceux ouvrant droit au crédit d'heures, qui sont déterminés par décrets gouvernementaux. Le cours doit durer au moins 90 heures, étalées sur 1 an.

Calcul du congé

Au cours de sa première année de formation, le salarié a droit à un crédit d'heures égal au quart de la durée du cours. Le crédit d'heures sera égal à la moitié de la durée du cours pendant sa deuxième année de formation. Le crédit d'heures sera égal à la durée du cours pendant la troisième année de formation et subséquemment. Le salarié en congé doit faire la preuve de son assiduité aux cours.

Financement et rémunération

Pendant son congé, l'employé a droit à son salaire (mais plafonné, à 28,000 FB en 1979), ainsi que les avantages sociaux. Le financement

---

[1] OCDE, La situation actuelle du congé-éducation, op.cit. p. 128.

des salaires versés est assumé par une caisse dans laquelle les employeurs versent 0.5% de la masse salariale et l'Etat autant. Les cours sont gratuits, assumés par l'Etat.

Les mécanismes de gestions des crédits d'heures

Les intéressés(es) remettent à l'employeur leur formule d'inscription. Celui-ci évalue si la demande entre dans le cadre des cours prévus et évalue le nombre d'heures d'absences auxquelles les demandeurs ont droit. Il ne semble pas que l'employeur puisse influencer le choix du demandeur, ni refuser ce choix. La répartition du crédit d'heures sur l'année scolaire est établie, de façon à ne pas nuire à la production, par le conseil d'entreprise, sur la base de la convention collective locale ou sectorielle. La suite du dossier est assumé par le gouvernement, ce qui semble assez lourd.

Les appareils de formation

La variété des organismes de formation correspond à la variété des cours. Ainsi, peuvent dispenser des formations, les organisations de jeunesse et de travailleurs reconnues, les organisations patronales, les institutions d'enseignement publiques.

3 - BILAN ET PERSPECTIVES

L'une des premières constatations que l'on peut faire à la lumière de l'expérience belge, c'est que la juxtaposition de trois systèmes d'accès à l'éducation ne facilite pas sa compréhension. Il semble que cette multiplicité de formules n'a pas favorisé une large accessibilité des travailleurs et travailleuses aux ressources qu'elles devaient leur offrir. En effet, les observateurs qui se sont penchés sur le système belge sont unanimes à dire que les formules n'ont pas été utilisées selon les pronostics. Seulement 150,000 personnes se sont prévalues des possibilités de la loi de 63 et les budgets prévus par la loi de 73 se sont accumulés.[1]

On semble expliquer cette situation par la complexité administrative des formules, un manque "d'enracinement" des crédits d'heures, etc...

---

[1] PONCIN-LEGRAND, A., op.cit., p. 23 et 56.

Mais il semble que l'obstacle principal vienne du fait que les "partenaires sociaux" ne s'entendent pas sur les objectifs des crédits d'heures: "Dans les faits, les représentants des employeurs ont toujours estimé que la loi sur les crédits d'heures ne tenait pas suffisamment compte des aspects professionnels et des implications des employeurs en ce domaine. Les représentants des travailleurs ont revendiqué avec continuité l'extension de la loi à la formation générale et dans son prolongement un système organisé et reconnu de formation générale postscolaire.

Ainsi une certaine ambiguïté a toujours existé sur la finalité de la loi. Les parties en présence ont exprimé des réticences de nature différente. Cette ambiguïté sur la finalité de la loi ne pouvait que porter préjudice à son utilisation."[1]

En termes de perspectives, des débats au sein du Conseil national du travail, entrepris en 1978, laissent espérer les changements suivants:

- Intégration des lois "de promotion sociale" et "des crédits d'heures" en assimilant des volets formation professionnelle et formation générale.
- Augmentation des limites du congé à 240 heures/an.
- Accent mis sur le congé-éducation plutôt que les "primes" versées "crédits d'heures".
- Relèvement des rémunérations des congés-éducation.
- Disparition des limites d'âges et de catégories de bénéficiaires (en partie).

SUEDE

Le droit au congé-éducation est reconnu en Suède pour tous les salariés et poursuit des objectifs d'égalité des clauses et de démocratie industrielle. Il est le fruit d'une longue tradition d'éducation des adultes et d'un large consensus entre les principaux intervenants sociaux.

---

[1] PONCIN-LEGRAND, A., op.cit., p. 62.

1 - LE CONTEXTE HISTORIQUE DE SON DEVELOPPEMENT

Le congé-éducation s'est développé dans un contexte marqué par une tradition de participation des adultes à des activités de formation professionnelle, culturelle, générale ou syndicale qui datent du 19e siècle.

D'abord organisée par des associations populaires, des mouvements politiques ou religieux, l'éducation des adultes s'est largement développée depuis la dernière guerre. Aujourd'hui, les entreprises font de la formation professionnelle, l'Etat recycle les chômeurs, les écoles publiques offrent des cours de rattrapage scolaire, des collèges populaires font de la formation générale et professionnelle, des cercles d'études dispensent une formation générale et culturelle non-certifiée, les syndicats ont leurs programmes de formation syndicale, etc... En fait, 2.5 millions d'adultes suédois sont touchés par le mouvement sur une population totale de 8.2 millions d'habitants.[1]

Par ailleurs, une demande accrue de rattrapage scolaire s'est fait sentir, à cause de l'inégalité des niveaux de scolarité entre les générations due à l'allongement de la scolarisation initiale intervenue au cours des dernières 25 années.

De plus, les organisations syndicales jouent depuis longtemps un rôle majeur dans l'aménagement des conditions de travail dans l'entreprise, ce qui les a amenés à se préoccuper de la formation de leurs membres. Ils ont revendiqué et obtenu de participer aux décisions dans ce domaine et ont toujours appuyé fortement le congé-éducation.

Pour sa part, le patronat suédois est depuis longtemps convaincu de la nécessité de la formation professionnelle, y compris sur le temps de travail. Il ne s'est donc pas opposé à la notion de congé de formation mais a refusé d'assumer seul le poids financier de cette mesure.

C'est dans un tel contexte que, dès avant 1970, certains salariés obtenaient dans leur convention collective le droit de s'absenter du travail pour participer à des études de leur choix. En 1974, le gouvernement légifère, faute d'entente paritaire pour étendre le congé-éducation. Le droit au congé de formation non-rémunéré est étendu à tous les salariés des secteurs public et privé, avec les objectifs suivants:

---

[1] VIGNAUD, D., Le congé de formation en Suède, in. Actualité de la formation permanente, no. 42, sept-oct. 1979, p. 87.

"Le congé de formation a pour objectif principal l'égalisation des chances de formation: il doit permettre à ceux qui n'ont pas pu bénéficier d'une formation initiale générale ou professionnelle suffisante, de compléter leur éducation au niveau secondaire ou supérieur, et d'améliorer leurs qualifications.

"Il doit également permettre aux salariés d'exercer les pouvoirs qui leur sont reconnus dans l'entreprise, dans le cadre de la "démocratie industrielle": qu'ils aient ou non des fonctions de représentation du personnel ou du syndicat, l'ensemble des salariés doit avoir la possibilité d'améliorer ses connaissances en matière d'économie, de gestion, de conditions et d'organisation du travail.

"Il doit enfin assurer le développement d'une véritable éducation permanente, et permettre la participation de tous à la vie sociale et politique".[1]

2 - LE CONGE-EDUCATION AUJOURD'HUI

Le congé de formation, selon la loi actuelle, c'est un droit d'absence, non rémunérée, reconnu à tous les salariés, afin de prendre une formation de leur choix, tout en étant assurés de conserver leur emploi. Les formations possibles dans ce cadre peuvent être professionnelles, générales, culturelles, politiques ou syndicales.

Conditions d'accès et d'exercice

- La seule condition en est une d'ancienneté, le demandeur doit avoir 6 mois d'ancienneté dans l'entreprise.
- Aucune limite de durée du congé n'est fixée.
- Il n'y a pas de délais de franchise entre deux stages ou de "quota" d'absences simultanées à respecter.
- L'initiative de la demande vient du salarié. L'employeur ne peut pas refuser, mais seulement reporter de 6 mois au maximum.
- L'emploi du salarié est protégé.

---

[1] VIGNAUD, D., Le congé de formation en Suède, op.cit., p. 88.

Rémunération et financement

Comme on l'a dit plus haut, la loi est muette là-dessus. Mais plusieurs possibilités s'offrent aux salariés en congé-éducation pour obtenir une compensation financière.

Un certain nombre de conventions collectives prévoient que l'employeur assume la rémunération régulière du salarié en congé.

Des allocations d'études sont disponibles depuis 1976, prioritairement pour les salariés en congé qui n'ont pas la scolarité minimale ou dont l'horaire de travail ne permet pas de suivre les cours le soir ou les fins de semaine. Actuellement, la moitié des demandes seraient satisfaites. L'allocation est attribuée au niveau des régions par des comités d'éducation mutipartites; le montant varie selon la durée de la formation, mais ne couvre pas le plein salaire. L'allocation est composée d'un don (65%) et d'un prêt (35%). Le financement de ces allocations est assuré par une taxe sur les entreprises de 0.75% de la masse salariale et par l'Etat.[1]

Enfin, les salariés en congé-formation qui n'ont pas d'allocation ont droit aux mêmes bourses d'études que celles accordées aux étudiants.

L'appareil qui offre les formations accessibles aux bénéficiaires comprend toutes les institutions gérées par les pouvoirs publics (écoles communales pour adultes, écoles d'Etat pour adultes, universités, centres de formation professionnelle du marché du travail) et d'autres gérées par des associations mais largement subventionnées (cercles d'études, écoles populaires supérieures, écoles syndicales). L'enseignement y est généralement gratuit.

Les mécanismes de gestion et d'information

Une bonne partie des fonds finançant le congé de formation est gérée par des organismes volontaires au sein desquels les organisations syndicales sont fortement représentées.

Au plan de l'information sur le congé-éducation, ce sont des "organisateurs d'études" élus par les salariés d'une entreprise qui sensibilisent et recrutent les intéressés, pendant les heures de travail, au sein de l'entreprise.

---

[1] Ces données sont tirées de D. Vignaud, idem, p.88.

3 - BILAN ET PERSPECTIVES

On note une croissance notable de la participation des adultes aux activités d'éducation depuis l'implantation du régime de congé-éducation. Ainsi, entre 1969 et 1978, les dépenses publiques dans le secteur de l'éducation des adultes sont passées de 4 à 10% des dépenses totales en éducation.[1]

Cependant, il semble que, comme dans d'autres pays, le congé de formation a été plus utilisé par des catégories sociales déjà scolarisées que par celles qui étaient visées, c'est-à-dire possédant une scolarité plus faible. En ce sens, l'objectif de rattrapage et le principe de l'égalité des chances en matière de formation professionnelle exige un renforcement de la loi actuelle.

Mais cela n'empêche pas les organisations syndicales par exemple, de maintenir leurs demandes concernant le congé-éducation parce que pour elles, cette mesure s'inscrit dans une perspective de changement social et de promotion de leurs membres. C'est pourquoi les centrales syndicales réclament plus de ressources pour rejoindre les groupes défavorisés, et pour développer la formation syndicale, à travers un accès plus large encore au congé-éducation.

Les centrales placent également au centre de leurs demandes la question de la rémunération des stagiaires; l'objectif est de fournir une rémunération jugée "suffisante" à tous les salariés en congé, d'une façon statutaire.

---

[1] VIGNAUD, D., idem, p.89.

CHAPITRE III

LA SITUATION DU CONGE-EDUCATION AU QUEBEC

Un peu comme aux Etats-Unis, il n'existe pas au Québec, pas plus qu'au Canada, une politique de congé-éducation. Il y a cependant des programmes publics d'éducation des adultes, et une foule d'initiatives moins connues d'aide à la formation qui prennent parfois l'allure de congé-éducation.

1 - LE CONTEXTE DU DEVELOPPEMENT DE L'EDUCATION DES ADULTES

Le Québec des années '60 vit l'aboutissement de bouleversements socio-économiques profonds (urbanisation/industrialisation) qui allaient apporter des changements dans bien des domaines et notamment au plan de l'éducation. Il fallait démocratiser un système d'éducation jusqu'alors réservé à l'élite, il fallait aussi fournir à l'économie une main-d'oeuvre qualifiée techniquement.

Dans l'élan de la "révolution tranquille", les dépenses du gouvernement en éducation ont quadruplé de 1962 à 1972[1]; au niveau de l'éducation des adultes, la clientèle des CSR passe de plus ou moins zéro avant 1965 à 294,000 inscriptions par matière en 1967-1968, le budget du MEQ affecté à ce secteur passe de $3.5 millions en 1965-1966 à $42.5 millions en 1971-1972.

Parallèlement à ce déblocage au Québec, le gouvernement fédéral intervient en 1967 avec la loi C-278 qui mettait sur pied le Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada (PFMC). Cette loi était destinée à appuyer la croissance économique du pays en

---

[1] Données tirées de: BELANGER, Paul. La contre réforme des années '70, une réaction aux concessions socio-démocrates de la décennie précédente, ICEA, août 1976, p.5 et 6.

ajustant la main-d'oeuvre aux besoins du marché du travail, à réduire le chômage et les écarts entre personnes et régions. Deux ans plus tard, en 1969, le Québec adoptait le Bill 49 visant également la formation professionnelle. Les deux gouvernements ont par la suite convenu de collaborer à travers des mécanismes qu'il serait trop long d'expliquer ici et que le gouvernement connaît fort bien.

D'un autre côté, et d'une façon tout à fait indépendante, les entreprises se dotaient de programmes de formation pour adapter leur main-d'oeuvre aux techniques de production changeantes; dès 1965, on sait par un sondage de Statistique Canada[1] que ces pratiques de formation "sur le tas" sont fort répandues, surtout dans la grande entreprise.

2 - CE QUI EXISTE AUJOURD'HUI

Le programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada (PFMC)

Il s'agit d'un ensemble de programmes fédéraux très importants qui touchent en ce moment près de 100,000 personnes par année au Québec, et qui ont coûté $158.9 millions en 1976-1977.[2]

Voici deux tableaux qui situent ces programmes. Le premier donne une idée des clientèles atteintes selon chaque programme et le second en donne les principales caractéristiques:[3]

EVOLUTION DES PROGRAMMES AU QUEBEC*

STAGIAIRES SEULEMENT

	CPFP[1]	Form. prof. temps plein	Form. prof. temps partiel	Apprentissage	Formation en industrie
1972-1973	20,443	28,737		1,425	
1973-1974	19,546	23,385		711	
1974-1975					24,550
1975-1976	24,608	23,265	37,544	2,842	18,112
1976-1977	19,350	22,680	47,376	3,173	16,492
1977-1978	15,193	22,222			21,723

[1] Le CPFP comprend les cours de formation linguistique

* QUEBEC. Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre. Rapports annuels 1975-1976, 1976-1977. Québec 1976, 1977.

Réf. 1, 2 et 3 à la page suivante.

TABLEAU 2

CARACTERISTIQUES DES PRINCIPAUX PROGRAMMES DU PFMC

	FORMATION PROFESSIONNELLE TEMPS PARTIEL	FORMATION PROFESSIONNELLE TEMPS PLEIN	COURS PREPARATOIRES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE	PFMC	FORMATION POUR APPRENTIS
POUR QUI?	Travailleurs en emploi	Principalement des personnes en chômage	Essentiellement demandeurs d'emploi	Personnes en emploi, en chômage ou handicapées	Jeunes apprentis dans métiers réglementés.
CONDITIONS D'ACCES ET D'EXERCICE	Avoir 16 ans. Avoir quitté l'école depuis 1 an. Etre déjà engagé dans profession visée. Ces cours ont lieu hors des heures de travail	Avoir 16 ans. Avoir quitté l'école depuis 1 an. Scolarité minimale exigée. Ces cours ont lieu le jour, à plein temps.	Avoir 20 ans ou avoir quitté l'école depuis 2 ans. Ces cours ont lieu le jour temps plein.	Avoir 16 ans. Etre à l'emploi de l'entreprise ou chômeur. Formation "sur le tas" en entreprise, sur le temps de travail	Avoir 16 ans. Avoir carnet d'apprentissage. Avoir garantis d'emploi ou permis de travail formation le jour.
DUREE	Moins de 24 heures/ semaines et maximum de 1820 heures.	Maximum de 52 semaines.	Maximum de 52 semaines.	Maximum de 52 semaines	Maximum de 12 semaines.
REMUNERATION	Aucune	Allocations de $10. à $125. par semaine	Allocations de $10. à $125. par semaine.	Salaire du stagiaire versé par l'employeur lequel est remboursé par le fédéral.	Allocations de $10. à $125. par semaine.
FINANCEMENT	Les cours sont payés par le fédéral, et par le MTMQ.	Allocations et cours sont payées par le fédéral.	Allocations et cours sont payées par le fédéral.	Le fédéral verse un pourcentage sur salaire variant de 40 à 85%.	Allocations et cours payées par fédéral.
FORMATEUR	MEQ (CSR ou CEGEP)	CSR ou CEGEP (MEQ)	CSR (MEQ)	Employeur	CSR (MEQ)
TYPE DE FORMATION	Perfectionnement professionnel seulement	Formation professionnelle.	Formation générale de niveau secondaire.	Formation ou recyclage professionnels.	Formation professionnelle.

Par rapport à la problématique du congé-éducation payé, ces programmes offrent aux personnes en emploi très peu de possibilités de formation, par le temps de travail, avec rémunération et avec garantie de retour dans son poste. Seuls les programmes pour chômeurs et autres demandeurs d'emploi se rapprochent de l'esprit du congé-éducation payé en ce sens qu'ils ont lieu le jour et avec allocation. On a cependant reproché à ces programmes dans une étude récente[4] d'être trop exclusivement axés sur la formation professionnelle, d'être discriminatoires face aux femmes qui désirent revenir sur le marché du travail et enfin, de ne pas laisser beaucoup de place aux usagers dans le choix des formations et dans la détermination des besoins.

Les cours offerts par le MEQ

Indépendamment des cours financés par le fédéral dans le cadre du PFMC, le système scolaire québécois offre des cours du soir dans les trois réseaux (secondaire, collégial, universitaire). Un rapide coup d'oeil nous indique que les adultes qui y participent, se retrouvent d'abord au niveau secondaire, dans les programmes de formation générale et socio-culturelle. Les cours sont pratiquement gratuits et l'accès en est facile. Aux niveau collégial et universitaire, les cours ne sont pas gratuits (certains le sont depuis janvier 1979 au Cegep) et les adultes y vont surtout dans une perspective de perfectionnement professionnel.

Mentionnons aussi que depuis quelques années, le Québec assume une part assez importante de la formation à temps partiel pour les clientèles rejetées par le PFMC (employés de la fonction publique, employés municipaux, etc...).

La formation en entreprise

La plupart des études qui ont abordé ce domaine[5] indiquent qu'autour de 20% des entreprises ont des plans de formation au Canada, et que ce sont surtout de grandes entreprises. Il s'agit le plus souvent de formation professionnelle.

---

1 EATON, J.K. Paid Educational Leave, Labour Canada, septembre 1977, Ottawa.

2 ICEA. Les programmes de formation professionnelle pour adultes au Québec, Richard Nantel, juin 1979, p. 13.

3 Les deux tableaux sont faits à partir des données du document de l'ICEA, op. cit.. En ce qui concerne le premier tableau, certaines données ne sont pas disponibles.

4 ICEA. Les programmes de formation professionnelle pour adultes au Québec. op.cit.

5 EATON, J.K. op.cit. et J. BERNIER, La sécurité d'emploi en cas de changements technologiques et la convention collective, MTMQ, Québec, 1976.

Selon la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, ces programmes sont peu importants parce qu'ils coûtent cher, parce que l'entreprise a traditionnellement compté sur l'immigration pour sa main-d'oeuvre spécialisée et parce que l'entreprise a laissé cette responsabilité à l'école publique.

a) Des congés-éducation

L'enquête fédérale a quand même révélé l'existence d'un certain nombre de pratiques de congé-éducation[1], sur la base d'un sondage auprès de 3,500 entreprises canadiennes effectué en 1978.

Congé d'une journée

Environ 30% des entreprises ont un genre de congé variant d'une heure à 8 heures à la fois; 75% de ces congés peuvent totaliser d'une à 5 journées de travail dans l'année. La formation est d'ordre professionnel, se fait pendant les heures de travail et surtout dans l'entreprise. Ce genre de formule est le plus souvent introduite par l'employeur, et non pas négociée. Les cadres y ont plus accès que les employés de bureau (30% versus 21%) et que les employés de production (19%).

Congé de plusieurs jours consécutifs

Ce genre de congé permet aux bénéficiaires de s'absenter pour quelques jours consécutifs pour participer à des colloques, séminaires, cours généralement liés à leur tâche. Cette formule est principalement ouverte aux cadres et travailleurs spécialisés.

Congé prolongé

8% des entreprises étudiées permettaient des congés variant de quelques mois à plus d'un an, pour des fins de perfectionnement professionnel. Cette formule touche majoritairement des employés de l'Etat et des services publics (enseignement) et s'adresse d'abord aux professionnels et cadres, puis aux employés de bureau et de production. L'employeur assure généralement entre 50 et 100% du salaire normal des bénéficiaires.

---

[1] TRAVAIL-CANADA. Rapport de la commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Ottawa, juin 1979, p. 157 et suivantes.

b) Des programmes de remboursement des frais de scolarité

Bien que peu d'enquêtes n'aient fait le bilan de ce genre de programme au Québec et au Canada, il semble assez répandu dans le secteur public comme dans le secteur privé.[1]

Il s'agit pour l'employeur de financer les cours, en tout ou en partie, suivis par les employés dans des institutions reconnues, en-dehors des heures de travail. Voici ce qu'en dit une enquête menée au Québec en 1972:

"... La participation financière des employeurs aux frais de scolarité semble constituer un facteur important de sélection des clientèles adultes. De l'enquête que nous avons faite auprès de 3,289 étudiants adultes d'universités ou Cegep, il se dégage que cette participation aux frais de scolarité favorise nettement ceux qui ont déjà acquis une formation plus poussée, qui travaillent dans les grandes administrations, où ils occupent des postes plus élevés et touchent des revenus plus importants. En substance, les moins fortunés parmi ces étudiants adultes sont précisément ceux qui doivent contribuer davantage de leurs deniers au financement de leurs études postsecondaire. Etudiants à temps partiel, ils ne sont pas éligibles au régime des prêts et bourses. D'autre part, il est financièrement d'autant plus facile d'avoir accès aux services de l'université, que l'organisation pour laquelle on travaille est plus importante".[2]

c) Quelques cas particuliers

Nous signalons ici quelques cas intéressants qui se sont développés au Québec, dans des conventions collectives.

Les affaires sociales

La convention collective liant le plus important groupe syndical du secteur, la FAS (CSN) et le gouvernement du Québec prévoit depuis 1969 des programmes de recyclage et de perfectionnement financés par l'employeur ($5.7 millions pour la convention 1979-1982) et gérés paritairement.

---

[1] C'est la conclusion d'une étude pour l'Ontario de J.A. Draper et Al Alden, The Continuing Education of Employees, a Review of Selected Policies in Ontario, OISE, 1978, Toronto.

[2] DAOUST, G., BELANGER, P. L'université dans une société éducative, PUM, Montréal, 1974, p. 102.

Des programmes de recyclage visent à acquérir la formation nécessaire pour conserver ou obtenir une classification. Les cours ont lieu dans une institution publique, sur le temps de travail, avec solde, quelques heures par semaine.

Les programmes de perfectionnement permettent de compléter la formation d'un salarié en vue d'une spécialisation. Deux genres de congé sont possibles. Le congé longue durée (plusieurs mois) avec bourse d'études. Les sessions intensives courte durée (3-4 semaines) permettant de former des groupes-cours de 15 employés. La formation a lieu en institution avec solde. L'accent est mis sur ce deuxième genre de congé.

Dans la fonction publique

En 1975, le ministère de la Fonction publique se donnait une politique de "développement planifié des ressources humaines" permettant la participation de fonctionnaires à des activités de formation, et notamment sur le temps de travail. Le SPGQ tente en ce moment d'inscrire ces programmes dans sa convention collective en développant plus largement l'aspect congé-éducation de la politique du gouvernement.

Enfin, d'autres cas sont connus, comme celui des enseignants FNEQ/CEQ qui ont négocié des formules de congé de perfectionnement. D'autres le sont moins, comme les fonds de perfectionnement négociés par certains syndicats SCFP dans des services publics et des municipalités.

Il y aurait intérêt à faire un bilan de ces pratiques naissantes qui témoignent des besoins des travailleurs en matière de formation. Ces expériences témoignent aussi de la difficulté pour les organisations syndicales d'amener ces questions dans le champ du "négociable", à cause de la très forte réticence patronale à céder une partie de ses "droits de gérance" exclusifs en matière de formation.

La formation syndicale

C'est aujourd'hui une nécessité largement reconnue que les syndicats doivent fournir à leurs officiers, permanents, responsables de comités, des éléments de formation leur permettant de réaliser leur mandat. Ces formations sont très variées puisqu'elles touchent à la fois à l'histoire du mouvement ainsi qu'au cadre légal, économique et

politique dans lequel les travailleurs et producteurs agricoles évoluent. Il est difficile d'évaluer avec précision le volume de formation dispensé chaque année dans les centrales québécoises, mais on aura une idée de la clientèle en indiquant que dans les quatre principales centrales (UPA, CSN, FTQ, CEQ) environ 30,000 syndiqués sont membres d'exécutifs locaux, et qu'on en compte autant dans des postes de représentation (délégués de département, comités de retraite, comités santé-sécurité, etc...).[1] Et ce nombre ne peut qu'augmenter à cause du renouvellement constant de la composition de ces comités et de l'augmentation des effectifs et des responsabilités des centrales. Cette formation se réalise par les organisations régionales ou nationales des centrales, souvent le soir ou les fins de semaine, bien que l'on tente dans la mesure des moyens de libérer les syndiqués de leurs activités professionnelles et de dispenser cette formation sur le temps de travail.

Le financement de cette formation est en grande partie assumée par les centrales et les syndicats locaux, qui se partagent le poids des frais de formation, des frais de déplacement et de séjour, des salaires remboursés, etc... Depuis quelques années, les centrales ont obtenu une aide financière de l'Etat. Le tableau suivant indique les sommes versées par la DGEA à quelques centrales (CSN, FTQ, UPA) depuis 1968-1969.

Sommes allouées à l'éducation populaire autonome par la Direction générale de l'Education des adultes, 1968-1969 à 1976-1977.

	Subventions DGEA à l'éducation syndicale	Subventions DGEA au programme des OVEP (syndicats et autres groupes)	Budget DGEA consacré à la formation générale et professionnelle	Budget total de la DGEA	Part du budget total DGEA consacré au programme des OVEP
1968-1969	46,072	225,078	18,070,600	26,470,982	0,0085
1969-197.	32,767	133,839	22,959,800	31,150,142	0,0043
1970-1971	13,809	69,780	26,299,400	33,110,473	0,0021
1971-1972	25,408	235,700	31,530,300	38,736,637	0,0061
1972-1973	12,496	250,000	44,937,500	47,726,687	0,0052
1973-1974	53,607	449,900	58,430,879	64,183,580	0,0070
1974-1975	128,374	746,964	72,093,886	84,137,716	0,0089
1975-1976	296,369	1,410,138	74,825,879	86,418,197	0,0163
1976-1977	28,329	1,613,404	–	–	–

[1] CEQ, CSN, FTQ, UPA, Le financement public de la formation syndicale autonome, mémoire présenté au MEQ, 8 février 1978, p. 8.

[2] Idem, p.5.

Bien qu'on puisse par'er de subventions depuis 1968, le véritable déblocage, on le voit sur le tableau, a eu lieu en 1974-1975; après une coupure des fonds en 1976-1977, les subventions ont repris en 1977-1978. On doit ajouter à ces sommes, les montants versés par la CAT pour la formation santé-sécurité au travail ($50.00 par jour) et les quelques centaines de milliers de dollars annuellement versés par le ministère fédéral du Travail depuis 1978. Mais ce financement n'est pas statutaire, il est insuffisant et parfois lié à des contrôles qui sont considérés comme dangereux par les centrales.

Par ailleurs, depuis quelques années, des syndicats ont commencé à négocier des clauses de congé-éducation qui visent à libérer des syndiqués avec solde pour fins de formation syndicale. Ces percées sont encore rares et leur généralisation se heurte à une opposition de l'employeur aussi forte, sinon plus, que lorsqu'il s'agit de négocier des clauses de formation professionnelle et générale.

CHAPITRE IV

LE DIAGNOSTIC DES BESOINS DE FORMATION AU QUEBEC

Il existe peu de moyens permettant de connaître avec précision les besoins des individus ou des groupes en matière de formation générale, professionnelle, syndicale, etc...

L'expression de ces besoins vient généralement des groupes défavorisés sur ce plan ou d'organisations qui utilisent les connaissances des autres pour fonctionner (les employeurs). Ce sont donc ces interlocuteurs dont nous avons cherché à connaître les besoins, même s'il est parfois arbitraire de départager besoins personnels et collectifs, besoins de formation liés à l'emploi et besoins personnels de formation. Cette note ne clarifiera pas ces ambiguïtés, elle ne veut que mettre en lumière les besoins exprimés.

1 - EN TERMES DE FORMATION GENERALE

L'alphabétisation et la formation de base de l'ensemble de la population sont encore de nos jours des objectifs qui doivent figurer parmi les priorités des sociétés industrialisées. Selon certaines études[1], il y aurait encore un million d'analphabètes au Canada (i.e. de personnes ayant moins de 4 ans de scolarité) et quatre millions de personnes qui n'ont pas la formation dite de base (i.e. moins de 9 ans de scolarité).

Bien sûr, on ne peut pas chiffrer avec ce seul critère le niveau de besoins de formation d'une population, mais ce sont des indices importants. Ces statistiques ont de quoi étonner, puisque l'alphabéti-

---

[1] Voir le chapitre consacré à ce sujet dans le Rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, op. cit. pp-120-129 et J.P. Hautecoeur, Pour le développement de l'alphabétisation au Québec, in Le grain de sel, mai 1979, DGEA, Québec.

sation et la formation de base sont des droits fondamentaux largement reconnus. On s'entend aussi généralement pour reconnaître que sans alphabétisation, une personne ne peut se développer et fonctionner d'une façon autonome Il y a consensus aussi pour dire qu'il ne peut y avoir de développement économique sans formation de base généralisée.

Au plan individuel, un témoignage déposé devant la Commission Adams affirme que: "Les adultes qui ont de 8 ans de scolarité ou moins se voient exclus de nombreux emplois ne peuvent être engagés dans bon nombre de compagnies et ne peuvent suivre la plupart des programmes de formation professionnelle".[1]

Par ailleurs, se basant sur des données de 1971, un rapport du Conseil du statut de la femme reconnaît aussi ce besoin en soulignant qu'une bonne partie des femmes qui veulent retourner sur le marché du travail n'a pas la formation adéquate.[2] Témoignent aussi de ce besoin de formation de base la forte demande pour les programmes publics de formation générale et socio-culturelle, et le développement des organismes volontaires qui donnent ce genre de formation.

Par ailleurs, la hausse de la formation générale, au-delà de la formation strictement "de base", est de plus en plus sentie comme une nécessité et un droit fondamental, pour permettre à tous les membres de la société de participer pleinement à la vie sociale, culturelle et politique.

Indépendamment de l'impact réel ou non de la scolarisation sur le taux de chômage, sur le taux de productivité des travailleurs, certains croient, et notamment les syndicats, "qu'il faut cesser de considérer l'éducation des adultes d'un strict point de vue économique et productiviste"[3] et que "ce que les travailleurs attendent va au-delà de ce qu'on leur offre actuellement Ils demandent en tant que citoyens à part entière et en tant que membre de leurs organisations syndicales des programmes les aidant à mieux comprendre les enjeux toujours plus complexes de notre société moderne et à participer pleinement aux décisions qui les concernent. Ils ne peuvent se satisfaire de programmes orientés exclusivement en fonction des besoins des employeurs et qui visent uniquement à un simple ajustement de la main-d'oeuvre aux impératifs des procédés de travail. Ils demandent une formation sur mesure, polyvalente, générale et transférable. Ils veulent aussi une formation critique, leur permettant de faire des choix éclairés en fonction de leurs propres intérêts".[4]

---

1 Rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, op.cit. p. 122.

2 CSF. Pour les Québécoises: égalité et indépendance. Editeur officiel du Québec, spt. 1978, p.226.

3 CSN. Mémoire de la CSN à la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité. Montréal, mars 1979, p.12.

4 FTQ. Mémoire de la FTQ à la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Montréal, mars 1979, p. 10.

2 - EN TERMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

La Commission Adams (Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité) a constaté à travers l'ensemble du Canada une rareté de main-d'oeuvre spécialisée dans plusieurs secteurs d'activités, à cause notamment de la baisse de l'immigration de ce type de main-d'oeuvre depuis quelques années et à cause du vieillissement de la main-d'oeuvre spécialisée. Le taux de remplacement de cette main-d'oeuvre est considéré comme insuffisant à cause des facteurs invoqués dans le chapitre précédent.

Le patronat québécois reconnaît volontiers qu'une meilleure formation professionnelle et technique de ses employés peut augmenter la productivité et être rentable. Mais les besoins des employeurs concernant la formation professionnelle de leurs employés s'expriment de façons différentes, à cause des différents modes d'organisation du travail et des différents types de technologie qui coexistent:

> "On entend parfois les représentants de la grande entreprise souhaiter pouvoir embaucher des travailleurs ayant une solide formation de base et qui sont par le fait même polyvalents et aptes à se spécialiser rapidement dans l'une ou plusieurs fonctions existant à l'intérieur de leurs établissements. On peut difficilement leur reprocher cette position (sic) lorsqu'on connaît la vitesse avec laquelle le marché du travail évolue.
>
> "Par contre, les employeurs de la petite et moyenne entreprise semblent préférer des ouvriers plus spécialisés dès le début et prêts à pratiquer immédiatement la totalité de leurs métiers. Les moyens d'entraînement ou de formation sur place de la PME sont plus modestes et le morcellement des tâches moindre que dans la grande entreprise".[1]

Ces points de vue différents se rejoignent quand même sur l'essentiel, à savoir que l'école publique doit calquer des formations sur les besoins réels, créer des profils professionnels qui correspondent aux besoins du marché du travail et cela en favorisant des contacts étroits entre les institutions d'enseignement et les entreprises, dans chaque région.

Pour les travailleurs, les changements technologiques, les "transferts" de main-d'oeuvre des secteurs industriels vers les secteurs des services, l'affaiblissement des secteurs traditionnels d'activité, la crise éco-

---

[1] MTMQ. La satisfaction des étudiants en formation professionnelle quant à la formation reçue, juillet 1977, p.iv.

nomique, signifient insécurité d'emploi, chômage, déqualification. Les centrales ont souligné ces phénomènes et en sont venues à remettre en question le type de formation professionnelle nécessaire à leurs membres. Les commentaires cités au niveau de la formation générale valent également au niveau de la formation professionnelle. On veut une formation professionnelle large et polyvalente, transférable, critique, afin d'être en mesure de résister un peu mieux aux menaces que font peser sur les travailleurs les "soubresauts" du marché du travail et les transformations au sein de l'entreprise.

On se rend compte de plus en plus, dans divers milieux, qu'une formation professionnelle orientée exclusivement sur l'ajustement aux nouveaux modes de production est non-rentable à long terme, à la fois du point de vue des travailleurs et à la fois d'un point de vue économique. Voici ce que dit à ce sujet un rapport de l'OCDE:

> "Dans le contexte étroit de besoins en évolution rapide de main-d'oeuvre spécialisée, un système d'éducation récurrente pourrait apporter la souplesse voulue. Cela ne revient pas à appliquer des programmes qui dispensent de nouvelles compétences professionnelles ou à adapter ces compétences à une évolution technologique. L'expression "compétences professionnelles" a une connotation étroite qui n'est pas compatible avec la nature et l'orientation d'une politique d'éducation récurrente: la souplesse professionnelle qui est nécessaire dans la société technologique pendant toute une carrière professionnelle exige autant d'attitudes nouvelles de jugement quant aux aptitudes, de planification de la carrière et de capacité d'opérer des choix judicieux que de compétences et de connaissances professionnelles stricto sensu".[1]

3 - AU NIVEAU DE LA FORMATION SYNDICALE

Nous avons constaté au chapitre précédent l'ampleur des besoins de formation des responsables syndicaux, par rapport à l'histoire de leur mouvement, au cadre légal dans lequel s'inscrit l'activité syndicale au Québec, et aussi en termes de formation économique et politique, au sens non-partisan du terme. Pour assumer cette responsabilité, les centrales ont déjà fait connaître leurs besoins; en voici les grands principes:[2]

---

[1] OCDE. L'éducation récurrente: une stratégie pour une formation continue, Paris, OCDE, 1973, p. 47.

[2] CEQ, CSN, FTQ, UPA. Le financement public de l'éducation syndicale autonome, op. cit.

- L'éducation syndicale est un droit et l'Etat doit en reconnaître la légitimité.

- L'Etat doit fournir un appui financier statutaire et équitable, libre de toute ingérance dans les contenus.

- La formation syndicale ne pouvant être assumée que par les syndicats, ceux-ci doivent en garder le contrôle total.

- Enfin, les travailleurs devraient se voir reconnaître le droit de s'absenter de leur travail pour participer à des sessions de formation syndicale.

4 - AU NIVEAU DE L'EDUCATION POPULAIRE

Nous parlons ici de ce volet de l'éducation générale et civique qu'on appelle "éducation populaire" du fait que ce sont des groupes populaires autonomes qui l'assument. Très voisines des syndicats, ces organisations regroupent des travailleurs en emploi ou privés d'emploi, des assistés sociaux, des femmes au foyer, des retraités, des immigrants, etc... et oeuvrent dans des domaines variés (consommation, défense des droits, alphabétisation, logement, garderies, etc...). Leurs activités d'éducation sont en général un support à leurs activités régulières de défense des conditions de vie de leurs membres.

Leur situation financière est précaire, ce qui les a amenées à solliciter l'aide de l'Etat pour le financement de leurs programmes d'éducation. De quelque dizaines en 1972-1973, le nombre de programmes financés par la DGEA a été de plus de 300 pour cette année, pour un montant de $3.7 millions.[1] Mais ce financement est insuffisant, ne correspondant qu'au tiers des besoins exprimés par les groupes. Les groupes ont en effet certaines difficultés à voir reconnaître leur légitimité et leur vocation propre par un Etat qui est souvent la cible de leurs revendications. Il en va de même des institutions publiques d'enseignement qui hésitent encore à mettre à la disposition des groupes autonomes leurs équipements collectifs.

---

[1] OUELLETTE, Monique: "L'éducation populaire au Québec: penser les pratiques," in: Revue internationale d'action communautaire, no.2/42, automne 1979, page 79.

CHAPITRE V

LA SITUATION FACE AUX BESOINS ET LES FORMULES POSSIBLES AU QUEBEC

1 - DES LACUNES GRAVES

Dans les chapitres précédents, on a identifié des trous importants dans les programmes existants, des besoins importants qui ne trouvaient pas de réponse. On peut les rappeler rapidement:

a) Au plan de la formation générale

Selon Hautecoeur[1], l'alphabétisation a connu des hauts et des bas au Québec, mais elle n'a jamais été réellement une priorité au MEQ. Il faudrait selon lui un plan de développement et une campagne d'alphabétisation intégrant les efforts des CSR et d'organismes volontaires d'éducation.

Au niveau de la formation de base, malgré les besoins, des chômeurs notamment, on a noté que les inscriptions dans ce programme fédéral (PFMC) ont diminué entre 1973 et 1978. De nouvelles mesures restrictives implantées en 1978 laissent entrevoir des baisses d'inscriptions importantes dans l'avenir immédiat.[2] Cela est d'autant plus grave que ces programmes recrutaient la clientèle la moins scolarisée, ayant moins de 9 ans de scolarité.

b) Au plan de la formation professionnelle

Les programmes publics (PFMC) s'adressent surtout aux chômeurs; les allocations auxquelles ils ont droit sont minimales et financées à même leur caisse d'assurance-chômage depuis 1978.

---

[1] HAUTECOEUR J.P., op.cit.

[2] Ces nouvelles mesures sont décrites dans un document de l'ICEA, intitulé Les programmes de formation professionnelle pour adultes au Québec, op. cit. p.17-21.

Les femmes ne forment que 29.5% de la clientèle admise à ces programmes de formation professionnelle[1] et n'ont le choix qu'entre une soixantaine d'options sur 400, ghettos de formation correspondant aux secteurs d'emploi qui leur sont traditionnellement réservés.

Pour les travailleurs en emploi, les programmes n'offrent que des cours du soir, et dans une perspective de perfectionnement; cela restreint l'accessibilité aux cours aux seuls travailleurs qui sont déjà actifs dans une profession, élimine le recyclage non relié directement à l'emploi et par le fait même, toute possibilité de mobilité professionnelle.

En entreprise, les programmes offerts par les employeurs sont d'abord orientés vers les cadres et les agents de maîtrise. Ils visent à adapter la main-d'oeuvre aux besoins à court terme de l'entreprise.

c) Au plan de la formation syndicale et populaire

La reconnaissance par l'Etat de la légitimité de ces formes d'éducation n'est pas largement acquise. On a vu qu'il y a un problème de financement sérieux qui bloque le développement de ces formes d'éducation autonome, en plus de l'énorme difficulté pour les salariés de s'absenter du travail pour y participer.

2 - POUR LEVER CERTAINS DE CES OBSTACLES - LE CONGE-EDUCATION PAYE

Les obstacles à l'accessibilité à l'éducation et à la culture sous toutes ses formes pourraient être levés, en tout cas en bonne partie, par une politique de congé-éducation payé conforme à celle développée par l'OIT et dont on a vu les grandes lignes au chapitre I. Une telle formule pourrait garantir le droit de tous les individus de s'absenter de leur travail pour participer à des activités de formation de leur choix, en fonction de leurs besoins propres. Elle pourrait donner un élan nouveau et nécessaire au développement de la formation générale, professionnelle, syndicale et populaire au profit des groupes les plus défavorisés.

---

[1] CSF. Pour les femmes, égalité et indépendance, op.cit. p. 226.

Les centrales syndicales québécoises ont repris depuis longtemps cette idée et l'ont inscrite dans leurs revendications à cause justement du déblocage qu'elle peut provoquer au niveau de l'éducation de leurs membres. Dans leur mémoire[1] à la Commission Adams, les centrales CSN, FTQ et CEQ, soulignent que si l'on veut véritablement concrétiser le droit de tous les travailleurs à l'éducation, il faut absolument une politique de congé-éducation payé. Parce que pour elles, le plus grand obstacle qui s'oppose à la réalisation de ce principe est la quasi impossibilité pour les travailleurs d'être libérés de leurs activités de travail pour des fins de formation et d'éducation.

Les centrales estiment que les programmes de cours du soir ou de fin de semaine représentent un coût financier et humain (absences fréquentes de la maison, temps de repos moindres, sur-fatigue, etc...) tel, qu'il empêche l'accès réel à l'éducation parce que les programmes ne sont pas conçus en fonction des conditions de vie des travailleurs en emploi. Les centrales, on l'a vu plus haut, ont d'ailleurs déjà inscrit ce principe dans leurs pratiques, en négociant certaines clauses de congé-éducation dans des entreprises.

Le patronat s'est montré extrêmement craintif face à cette question. Dans son mémoire à la Commission Adams, le Conseil du patronat du Québec dit clairement que "les diverses propositions concernant le droit au congé-éducation rémunéré constituent une façon déguisée de faire supporter par l'entreprise privée le poids d'un nouveau programme social, et les employeurs s'y opposent formellement".[2]

Le Conseil du patronat du Québec estime toujours que la responsabilité de l'éducation des travailleurs revient à l'individu, et à l'Etat bien que les employeurs se disent prêts à participer à certains programmes de formation technique. Mais la condition "sine qua non" de cette participation est que ces programmes soient élaborés par les employeurs et selon leurs besoins et objectifs.

On peut se demander cependant si la PME aura la même attitude que la grande entreprise sur cette question. Contrairement, à la grande entreprise, la PME n'a généralement pas les moyens de se doter de programmes de formation propres et compte beaucoup plus sur l'Etat pour former sa main-d'oeuvre.

---

[1] Voir les mémoires déjà cités de la CSN et de la FTQ ainsi que la position de la CEQ, "Bureau national, A789-Bn.419", février 1979.

[2] Conseil du patronat du Québec. Mémoire à la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, op. cit. p.22.

On peut donc avancer l'hypothèse que la PME ne rejetterait pas aussi allègrement une formule de congé-éducation qui permettrait à ses employés de participer à des activités de formation.

Quant au gouvernement du Québec, il s'est déjà dit intéressé par cette formule[1] mais aucun engagement n'a encore été pris dans cette direction.

3 - UNE FORMULE DE CONGE-EDUCATION PAYE AU QUEBEC

Ce serait nous lancer dans la science-fiction que de tenter d'imaginer une politique québécoise de congé-éducation payé inspirée simplement des expériences étrangères. Il vaut peut-être mieux s'inspirer d'abord des réalités existantes et des éléments d'une telle politique qui ont déjà été avancées par des groupes.

Ce que des groupes en disent

Reconnaître le droit au congé-éducation

Dans leurs mémoires, déjà cités, les centrales demandent à l'Etat de reconnaître le droit au congé-éducation payé, soit en ratifiant la convention de l'OIT, soit en l'inscrivant dans le code du travail.

Le Conseil du patronat, pour sa part, s'oppose à une législation sur le congé-éducation. Pour lui, le congé-éducation ne peut être un droit, mais un avantage facultatif lié aux besoins de l'entreprise. Rappelons que la PME pourrait avoir une position différente, comme c'est le cas dans beaucoup de pays.

Promouvoir le congé-éducation payé

Les centrales invitent le gouvernement (fédéral) à promouvoir auprès des provinces et des employeurs une formule s'inspirant de la convention de l'OIT.

---

[1] Citons par exemple l'intervention du ministre J. Léonard au colloque du COSE en mars 1977 et la déclaration du premier ministre Lévesque à l'Université de Montréal le 6 mars 1978.

Les éléments essentiels de la formule selon les centrales:

. Ce droit doit être accordé à tous les travailleurs, de façon statutaire.

. Il doit pouvoir s'exercer sur le temps de travail normal.

. Il ne doit pas affecter les droits et avantages reliés à l'emploi.

. Il doit garantir le droit de retour au même poste.

. Il doit être rémunéré au salaire habituel.

Le congé-éducation doit permettre toutes les formations, générale, professionnelle, syndicale, populaire. Les centrales doivent être impliquées dans l'élaboration des programmes de formation générale et professionnelle. Elles doivent avoir le contrôle total de la formation syndicale.

Financement

Pour les centrales, les salaires seraient à la charge de l'employeur, les frais de formation à la charge de l'Etat. Pour le Conseil du patronat, on l'a vu, il n'est pas question de financer un tel régime; c'est le rôle de l'Etat; par ailleurs le CPQ estime que le gouvernement dépense déjà assez en matière d'éducation et qu'il serait injustifié d'augmenter ces dépenses pour financer le congé-éducation.

Des hypothèses

Hypothèse A

Clientèle visée: Personnes hors du marché du travail (chômeurs, femmes, jeunes) demanderesses d'emploi ou non.

Mode d'intervention de l'Etat: Reconnaître le droit à la formation; intégrer et élargir les programmes publics (PFMC et MEQ) à temps plein.

Objectifs de formation: Formation générale visant l'alphabétisation de base, la formation générale et civique; Formation professionnelle (élargie aux métiers non-conventionnels pour les femmes) de type recyclage et perfectionnement.

Financement assumé par l'Etat

Rémunération égale au salaire minimum pour les chômeurs, frais de garderie pour les femmes avec enfants à charge et allocation de subsistance.

Hypothèse B

Clientèle visée: Tous les salariés.

Mode d'intervention de l'Etat: Reconnaître le droit au congé-éducation; Elargir le PFMC (ou PFMQ) pour intégrer les salariés dans des programmes de jour, temps plein.

Objectif de formation: Formation générale visant l'alphabétisation de base, la formation générale et culturelle de niveaux secondaire, collégial et universitaire, l'éducation populaire; Formation professionnelle de type recyclage et perfectionnement; Education syndicale.

Conditions d'accès: Le salarié serait maître du choix de la formation. Toute politique incitative visant un groupe particulier ne devrait pas se réaliser au moyen d'une limitation du choix de cours à une liste déterminée par l'Etat ou l'entreprise, par exemple.

Durée: La durée du congé devrait être au moins égale au nombre d'heures minimal des cours donnés en institution au Québec, i.e. 45 heures par semestre; Pour la formation syndicale, l'objectif actuel des centrales est d'un jour par membre par année.

Rémunération: Plein salaire.

Financement: Assumé par l'Etat et l'entreprise dans des proportions et par des mécanismes variés.

Mode de gestion du programme: Le mécanisme à créer pour la formation générale et professionnelle serait le plus près possible des usagers et permettrait un contrôle des représentants des travailleurs sur la détermination des objectifs et des modalités d'application du programme.

Formateurs: L'école publique pour la formation générale et professionnelle, socio-culturelle; Les syndicats et les organismes volontaires pour l'éducation syndicale et populaire. La formation de l'employeur en entreprise ne disparaîtra vraisemblablement pas, mais il est difficile de l'associer à un programme de congé-éducation, à moins de la placer sous le contrôle de toutes les parties.

Hypothèse C

Clientèle visée: Tous les salariés.

Mode d'intervention de l'Etat: Reconnaître le droit au congé-éducation payé; Promouvoir la négociation, entre les parties, de formules de congé-éducation conformes aux pratiques; Comme employeur, l'Etat négocie avec ses employés une clause de congé-éducation payé conforme à la convention de l'OIT.

Pratiques existantes pouvant être élargies à tous les salairés: Fonds de formation syndicale, gérés par les syndicats, financés par les employeurs (objectif: un jour par membre par année); Fonds de recyclage et de perfectionnement, et de formation générale, gérés paritairement, financés par l'employeur, sur la base, par exemple, d'un pourcentage de la masse salariale (ex.: 1%)

CHAPITRE VI

RECOMMANDATIONS

1 - Sans une intervention du gouvernement, la situation actuelle de l'éducation des adultes ne pourra évoluer vers la satisfaction des multiples besoins exprimés. Il faut rompre avec des politiques d'éducation des adultes qui ne favorisent pas les moins scolarisés et qui ne sont pas fondées sur la capacité des adultes de prendre en main leur propre formation.

Le gouvernement doit donc se donner un rôle de leadership par rapport à cette question, notamment en promouvant une politique de congé-éducation payé conforme à l'esprit de la convention de l'OIT et en favorisant des pratiques d'alternance travail-études pour les salariés.

Si un certain consensus commence à émerger autour de cette orientation au Québec, au sein des groupes syndicaux et populaires, il reste fort à faire pour convaincre l'entreprise de ses responsabilités dans ce domaine.

2 - De nombreux aspects des pratiques et des besoins en éducation des adultes sont presque méconnus. Le gouvernement devrait donner un nouvel élan aux activités de recherche dans ce secteur en y orientant les subventions disponibles à la recherche.

Nous pensons, par exemple, à la formation dispensée dans le cadre de l'entreprise. Malgré plusieurs indices qui laissent entrevoir des activités importantes dans ce secteur, très peu d'études ont pu nous dire quels types de formation y sont dispensés, leur valeur, leur orientation, les sommes qui y sont allouées.

Des recherches s'imposent aussi sur les rapports éducation-travail, la déqualification du travail par la parcellisation des tâches, par la séparation du travail, de la conception du travail d'exécution, a une influence majeure sur la nature de la formation dont les travailleurs ont besoin.

Or, il est de plus en plus reconnu qu'il n'est pas rentable, du point de vue du travailleur comme d'un point de vue économique, de penser la formation en termes d'ajustement de la main-d'oeuvre aux variations à court terme dans les façons de faire de l'entreprise. Il faut donc réfléchir à des formation qualifiées, qui vont favoriser la prise en charge et la compréhension par les travailleurs des processus de production.

Par ailleurs, si l'on veut que tous les groupes sociaux participent au débat sur l'élaboration d'une politique d'éducation des adultes, il faut faire en sorte que les groupes moi s favorisés aient les moyens financiers pour formuler leurs besoins, pour étayer leurs revendications sur une connaissance scientifique de leur réalité. Le gouvernement devrait subventionner la recherche menée dans des milieux populaires et syndicaux.

3 - La Commission d'étude sur l'éducation des adultes fournira une occasion importante aux groupes qui s'intéressent à l'éducation de faire valoir les besoins des salariés, des chômeurs, des femmes, jeunes, etc... Des travaux de la Commission, on peut espérer des éléments intéressants d'une éventuelle politique d'éducation des adultes conformes à ces besoins. Le gouvernement devrait donc éviter de refondre des sections entières ou partielles du système scolaire, qui sont reliées de près ou de loin à l'éducation permanente, avant qu'une idée claire des besoins n'ait émergée, et qu'un projet de politique d'éducation des adultes ne prenne forme.

BIBLIOGRAPHIE

I - BIBLIOGRAPHIE GENERALE SUR LE CONGE-EDUCATION DANS LE MONDE

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL. Rapport IV (1 et 2) de la 59ième session, 1974, congé-éducation payé, Genève, 1974.

CENTRE INFFO. Le congé de formation en France et en Europe, compte rendu des journées d'étude des 4, 5 et 6 avril 1979, Paris, septembre 1979.

CHARNLEY, A. Paid Educational Leave, A Report on Practice in France, Germany and Sweden. London, Hart-Davis Educational, 1975.

MOLTKE, von K. et SCHNEEVOIGT, N. Educational Leaves for Employees, European Experience for American Consideration. Jossey-Bass Publishers, Washington 1977.

OCDE. L'éducation récurrente: une stratégie pour une formation continue, Paris, 1973.

OCDE. Education et vie active dans la société moderne, Paris, 1973.

OCDE, CERI. L'éducation récurrente: tendances et problèmes. Paris, 1975.

OCDE, CERI. Situation actuelle du congé-éducation, Paris, 1976.

UNIVERSITE DE MONTREAL, FEP. Le congé-éducation dans certains pays d'Europe, notes non-publiées, Pierre Pâquet, mars 1980.

UNESCO. Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes, Commission canadienne pour l'Unesco, Ottawa, février 1980.

II - SOURCES SUPPLEMENTAIRES PAR PAYS

ITALIE

Flash Formation, "Trois éclairages sur la formation continue en Italie", no. 91, octobre 1979.

LECAVE, Catherine. "Les 150 heures en Italie", in Actualité de la formation permanente, no. 37, nov.-déc. 1978, Centre INFFO, Paris.

ETATS-UNIS

LEVINE, Herbert. Stratégie for the Application of Forcing Legislation on Paid Education Leave to the U.S. Scene. National Institute of Education, Washington, 123 pages.

NATIONAL MANPOWER INSTITUTE. An Untopped Resource: Negociated Tuition-Aid in the Private sector. Washington, mai 1978, 96 pages.

BELGIQUE

COMMISSARIAT GENERAL A LA PROMOTION DU TRAVAIL. La loi des crédits d'heures, Bruxelles, 1976, 40 pages.

PONCIN-LEGRAND, A."La formation permanente des travailleurs",dans l'Education permanente en Belgique, Cahiers JEB, Bruxelles, février 1979, p. 15 à 75

FRANCE

CENTRE INFFO. La formation professionnelle continue des salariés et le congé de formation. Dossier technique, 1979.

Articles

CABUROL et al."Bilan et perspectives" in Droit social, CGT, février 1979.

LUTTRINGER, J.M. "La formation professionnelle, la difficile naissance du droit au congé de formation", in Droit social, janvier 1975.

PASQUIER, P. "Les droits en congé de formation et l'évolution du système français de formation professionnelle continue", in Droit social, février 1979.

VATIER, Raymond."Loi de '71: genèse et premiers effets", in Actualité de la formation permanente, no. 33, mars-avril 1978, Paris.

SUEDE

VIGNAUD, D. "Le congé de formation en Suède", in Actualité de la formation permanente, no. 42, sept-oct. 1979, p. 87 et ss.

III - BIBLIOGRAPHIE GENERALE SUR LA SITUATION AU QUEBEC

BERNIER, J. La sécurité d'emploi en cas de changements technologiques et la convention collective, MTMQ, Québec, 1976.

CONSEIL SUPERIEUR DE L'EDUCATION. Eléments d'une politique d'éducation des adultes dans le contexte de l'éducation permanente. MEQ, octobre 1978, Québec.

CONSEIL DU PATRONAT DU QUEBEC. Mémoire à la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité. Montréal, 30 mars 1979.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. Pour les Québécoises, égalité et indépendance. Editeur officiel du Québec, sept. 1978.

CSN. Mémoire de la CSN à la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité. Montréal, février 1979.

CEQ, CSN, FTQ, UPA. Le financement de l'éducation syndicale autonome. Mémoire présenté au Gouvernement du Québec, février 1978.

CEQ. Décision du Bureau national A 789-Bn-419. février 1979.

DAOUST, G. et BELANGER, P. L'université dans une société éducative. De l'éducation des adultes à l'éducation permanente. PUM, Montréal, 1974.

DROPER, J.A. et ALDEN, A. The Continuing Education of Employees, a Review of Selected Policies in Ontario. OISE, 1978, Toronto.

EATON, J.K. Paid Educational Leave. Labour Canada, sept. 1977, Ottawa.

FTQ. Mémoire de la FTQ à la Commission fédérale d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Montréal, mars 1979.

HAUTECOEUR, J.P. "Pour le développement de l'alphabétisation au Québec", in Le grain de sel, DGEA, mai 1979, Québec.

ICEA. Les programmes de formation professionnelle pour adultes au Québec, R. Nantel, Montréal, juin 1979.

ICEA. La contre-réforme des années '70, une réaction aux concessions socio-démocrates de la décennie précédente, Paul Bélanger, Montréal, août 1976.

ICEA-CAAE. La formation professionnelle en question, ICEA, Montréal, janvier 1976.

MTMQ. La satisfaction des étudiants en formation professionnelle quant à la formation reçue. MTMQ, juillet 1977.

OUELLETTE, Monique."L'éducation populaire au Québec: penser les pratiques", in Revue internationale d'action communautaire, no. 2/42, automne 1979, p. 77-81.

TRAVAIL-CANADA. Rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité. Ottawa, juin 1979.

ANNEXES

1 - Convention 140 de l'OIT

2 - Recommandation 148 de l'OIT

Convention 140

CONVENTION CONCERNANT LE CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 5 juin 1974, en sa cinquante-neuvième session ;

Notant que l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que toute personne a droit à l'éducation ;

Notant en outre les dispositions contenues dans les recommandations internationales du travail existantes sur la formation professionnelle et la protection des représentants des travailleurs et relatives au détachement temporaire des travailleurs ou à l'octroi de temps libre pour leur permettre de participer à des programmes d'éducation ou de formation ;

Considérant que le besoin d'éducation et de formation permanentes, correspondant au développement scientifique et technique et à l'évolution des rapports économiques et sociaux, appelle des mesures appropriées en matière de congé aux fins d'éducation et de formation pour répondre aux aspirations, besoins et objectifs nouveaux d'ordre social, économique, technologique et culturel ;

Reconnaissant que le congé-éducation payé devrait être considéré comme un des moyens permettant de répondre aux besoins réels de chaque travailleur dans la société contemporaine ;

Considérant que le congé-éducation payé devrait être conçu en fonction d'une politique d'éducation et de formation permanentes à mettre en œuvre de manière progressive et efficace ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives au congé-éducation payé, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions devraient prendre la forme d'une convention internationale,

adopte, ce vingt-quatrième jour de juin mil neuf cent soixante-quatorze, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le congé-éducation payé, 1974 :

Article 1

Dans la présente convention, l'expression « congé-éducation payé » signifie un congé accordé à un travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée, pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates.

Article 2

Tout Membre devra formuler et appliquer une politique visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux conditions et usages nationaux et au besoin par étapes, l'octroi de congé-éducation payé à des fins :

a) de formation à tous les niveaux ;
b) d'éducation générale, sociale ou civique ;
c) d'éducation syndicale.

Article 3

La politique visée à l'article précédent devra tendre à contribuer, au besoin selon des modalités différentes :

a) à l'acquisition, au perfectionnement et à l'adaptation des qualifications nécessaires à l'exercice de la profession ou de la fonction ainsi qu'à la promotion et à la sécurité de l'emploi face au développement scientifique et technique et aux changements économiques et structurels ;

b) à la participation compétente et active des travailleurs et de leurs représentants à la vie de l'entreprise et de la communauté ;

c) à la promotion humaine, sociale et culturelle des travailleurs ;

d) d'une façon générale, à la promotion d'une éducation et d'une formation permanentes appropriées, aidant les travailleurs à s'adapter aux exigences de leur époque.

Article 4

Cette politique devra tenir compte du stade de développement et des besoins particuliers du pays et des divers secteurs d'activité, être coordonnée avec les politiques générales relatives à l'emploi, à l'éducation, à la formation et à la durée du travail et prendre en considération, dans les cas appropriés, les variations saisonnières de la durée ou du volume de travail.

Article 5

L'octroi du congé-éducation payé sera mis en œuvre par la législation nationale, les conventions collectives, les sentences arbitrales, ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale.

Article 6

Les autorités publiques, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les institutions ou organismes qui dispensent l'éducation et la formation devront être associés, selon des modalités appropriées aux conditions et à la pratique nationales, à l'élaboration et à l'application de la politique tendant à promouvoir le congé-éducation payé.

Article 7

Le financement des arrangements relatifs au congé-éducation payé devra être assuré de façon régulière, adéquate et conforme à la pratique nationale.

Article 8

Le congé-éducation payé ne devra pas être refusé aux travailleurs en raison de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur religion, de leur opinion politique, de leur ascendance nationale ou de leur origine sociale.

Article 9

Au besoin, des dispositions spéciales concernant le congé-éducation payé devront être prises :

a) lorsque des catégories particulières de travailleurs ont des difficultés à bénéficier des arrangements généraux, par exemple les travailleurs des petites entreprises, les travailleurs ruraux ou autres résidant dans des zones isolées, les travailleurs affectés aux travaux par équipes ou les travailleurs ayant des responsabilités familiales ;

b) lorsque des catégories particulières d'entreprises, par exemple les petites entreprises ou les entreprises saisonnières, ont des difficultés à appliquer les arrangements généraux, étant entendu que les travailleurs occupés dans ces entreprises ne seront pas exclus du bénéfice du congé-éducation payé.

Article 10

Les conditions à remplir par les travailleurs pour bénéficier du congé-éducation payé pourront différer selon que ce congé est accordé pour :

a) la formation, à tous les niveaux ;

b) l'éducation générale, sociale ou civique ;

c) l'éducation syndicale.

Article 11

La période de congé-éducation payé devra être assimilée à une période de travail effectif pour déterminer les droits à des prestations sociales et les autres droits découlant de la relation de travail, selon ce que prévoient la législation nationale, les conventions collectives, les sentences arbitrales ou toute autre méthode conforme à la pratique nationale.

Article 12

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 13

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 14

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 15

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 16

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 17

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 18

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement :

a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 14 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur ;

b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 19

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

TEXTE DE LA RECOMMANDATION CONCERNANT LE CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 5 juin 1974, en sa cinquante-neuvième session ;

Notant que l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que toute personne a droit à l'éducation ;

Notant en outre les dispositions contenues dans les recommandations internationales du travail existantes sur la formation professionnelle et la protection des représentants des travailleurs et relatives au détachement temporaire des travailleurs ou à l'octroi de temps libre pour leur permettre de participer à des programmes d'éducation ou de formation ;

Considérant que le besoin d'éducation et de formation permanentes, correspondant au développement scientifique et technique et à l'évolution des rapports économiques et sociaux, appelle des mesures appropriées en matière de congé aux fins d'éducation et de formation pour répondre aux aspirations, besoins et objectifs nouveaux d'ordre social, économique, technologique et culturel ;

Reconnaissant que le congé-éducation payé devrait être considéré comme un des moyens permettant de répondre aux besoins réels de chaque travailleur dans la société contemporaine ;

Considérant que le congé-éducation payé devrait être conçu en fonction d'une politique d'éducation et de formation permanentes à mettre en œuvre de manière progressive et efficace ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives au congé-éducation payé, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions devraient prendre la forme d'une recommandation,

adopte, ce jour de juin mil neuf cent soixante-quatorze, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur le congé-éducation payé, 1974 :

I. Définition

1. Dans la présente recommandation, l'expression « congé-éducation payé » signifie un congé accordé à un travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée, pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates.

II. Formulation d'une politique et méthodes d'application

2. Tout Membre devrait formuler et appliquer une politique visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux conditions et usages nationaux et au besoin par étapes, l'octroi de congé-éducation payé à des fins :

a) de formation à tous les niveaux ;

b) d'éducation générale, sociale ou civique ;

c) d'éducation syndicale.

3. La politique visée au paragraphe précédent devrait tendre à contribuer, au besoin selon des modalités différentes :

a) à l'acquisition, au perfectionnement et à l'adaptation des qualifications nécessaires à l'exercice de la profession ou de la fonction ainsi qu'à la promotion et à la sécurité de l'emploi face au développement scientifique et technique et aux changements économiques et structurels ;

b) à la participation compétente et active des travailleurs et de leurs représentants à la vie de l'entreprise et de la communauté ;

c) à la promotion humaine, sociale et culturelle des travailleurs ;

d) d'une façon générale, à la promotion d'une éducation et d'une formation permanentes appropriées aidant les travailleurs à s'adapter aux exigences de leur époque.

4. (1) Cette politique devrait tenir compte du stade de développement et des besoins particuliers du pays et des divers secteurs d'activité, ainsi que des autres objectifs sociaux et des priorités nationales.

(2) Elle devrait être coordonnée avec les politiques générales relatives à l'emploi, à l'éducation, à la formation et à la durée du travail, en prenant en considération, dans les cas appropriés, les variations saisonnières de la durée ou du volume de travail.

5. L'octroi du congé-éducation payé devrait être mis en œuvre par la législation nationale, les conventions collectives, les sentences arbitrales ou toute autre manière conforme à la pratique nationale.

6. Il devrait être reconnu que le congé-éducation payé n'est pas destiné à se substituer à une éducation et à une formation adéquates de la jeunesse et qu'il n'est qu'un moyen d'assurer une éducation et une formation permanentes.

III. Mesures de promotion

7. Les autorités publiques, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les institutions ou organismes qui dispensent l'éducation et la formation devraient être associés, selon des modalités appropriées aux conditions et à la pratique nationales, à l'élaboration et à l'application de la politique tendant à promouvoir le congé-éducation payé.

8. Sur la base de plans adaptés aux objectifs de cette politique, des mesures devraient être prises :

a) pour connaître et prévoir les besoins d'éducation et de formation des travailleurs pouvant être satisfaits par le congé-éducation payé ;

b) pour utiliser pleinement tous les moyens d'éducation et de formation existants et créer de nouveaux moyens pour atteindre les buts d'éducation et de formation visés par le congé-éducation payé ;

c) pour que les méthodes pédagogiques et les programmes d'éducation et de formation tiennent compte des buts et des modalités du congé-éducation payé, lesquels reflètent des besoins nouveaux ;

d) pour encourager les travailleurs à faire le meilleur usage des moyens d'éducation et de formation à leur disposition ;

e) pour encourager les employeurs à accorder un congé-éducation payé aux travailleurs.

9. Des systèmes appropriés d'information et d'orientation relatifs aux possibilités de congé-éducation payé devraient être établis.

10. Des mesures adéquates devraient être prises pour que l'éducation et la formation données soient d'une qualité appropriée.

IV. Financement

11. Le financement des arrangements relatifs au congé-éducation payé devrait être assuré de façon régulière, adéquate et conforme à la pratique nationale.

12. Il devrait être reconnu que :

a) les employeurs, collectivement ou individuellement ;

b) les autorités publiques et les institutions ou organismes d'éducation ou de formation ;

c) les organisations d'employeurs et de travailleurs,

pourraient être tenus de contribuer au financement des arrangements relatifs au congé-éducation payé, selon leurs responsabilités respectives.

V. Conditions d'octroi

13. Le congé-éducation payé ne devrait pas être refusé aux travailleurs en raison de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur religion, de leur opinion politique, de leur ascendance nationale ou de leur origine sociale.

14. Les travailleurs devraient être libres de décider à quels programmes d'éducation ou de formation ils veulent participer.

15. Au besoin, des dispositions spéciales concernant le congé-éducation payé devraient être prises :

a) lorsque des catégories particulières de travailleurs auraient des difficultés à bénéficier des arrangements généraux, par exemple les travailleurs des petites entreprises, les travailleurs ruraux ou autres résidant dans des zones isolées, les travailleurs affectés aux travaux par équipes ou les travailleurs ayant des responsabilités familiales ;

b) lorsque des catégories particulières d'entreprises, par exemple les petites entreprises ou les entreprises saisonnières, auraient des difficultés à appliquer les arrangements généraux, étant entendu que les travailleurs occupés dans ces entreprises ne seraient pas exclus du bénéfice du congé-éducation payé.

16. Les conditions à remplir par les travailleurs pour bénéficier du congé-éducation payé pourraient différer selon que ce congé est accordé pour :

a) la formation à tous les niveaux ;

b) l'éducation générale, sociale ou civique ;

c) l'éducation syndicale.

17. (1) Les conditions à remplir par les travailleurs pour bénéficier du congé-éducation payé devraient être fixées en prenant en considération les types de programmes d'éducation ou de formation existants, les besoins des travailleurs et de leurs organisations, ceux des entreprises et l'intérêt de la collectivité.

(2) La responsabilité du choix des candidats au congé-éducation payé à des fins d'éducation syndicale devrait appartenir aux organisations de travailleurs intéressées.

(3) Lorsque les travailleurs remplissent les conditions d'octroi du congé-éducation payé, la manière dont ils en bénéficieront devrait faire l'objet d'un accord entre les entreprises ou les organisations d'employeurs intéressées, d'une part, et les organisations de travailleurs intéressées, d'autre part, de façon à maintenir le bon fonctionnement des entreprises en cause.

18. (1) Lorsque les programmes d'éducation syndicale sont organisés par les organisations syndicales elles-mêmes, celles-ci devraient avoir la responsabilité de l'élaboration, de l'approbation et de la mise en œuvre de ces programmes.

(2) Lorsque de tels programmes sont organisés par d'autres institutions ou organismes d'éducation, ils devraient être élaborés en accord avec les organisations syndicales intéressées.

19. Compte tenu des conditions nationales ou locales et de la situation de l'entreprise, certaines catégories de travailleurs ou certaines professions ou fonctions particulières, dont les besoins d'éducation ou de formation sont particulièrement urgents, devraient bénéficier d'une priorité dans l'octroi du congé-éducation payé.

20. Les prestations financières versées aux travailleurs pendant le congé-éducation payé devraient :

a) maintenir le niveau de leurs revenus par la poursuite du paiement de leur salaire et autres prestations ou par le versement d'une indemnité compensatrice adéquate, selon ce que prévoient la législation nationale, les conventions

collectives, les sentences arbitrales ou toute autre méthode conforme à la pratique nationale ;

b) tenir compte de tout coût additionnel important résultant de l'éducation ou de la formation.

21. La période de congé-éducation payé devrait être assimilée à une période de travail effectif pour déterminer les droits à des prestations sociales et les autres droits découlant de la relation de travail, selon ce que prévoient la législation nationale, les conventions collectives, les sentences arbitrales ou toute autre méthode conforme à la pratique nationale.

Achevé d'imprimer à
Québec en mai 1980, sur
les presses du Service des impressions en régie
du Bureau de l'Éditeur officiel
du Québec

DANS LA MÊME SÉRIE DE TRAVAUX D'APPROFONDISSEMENT:

1. Évaluation et reconnaissance des acquis
2. Abandon scolaire et services éducatifs aux «drop-outs»
3. Modalités d'acquisition de la formation
4. Pour une convention éducation-travail
5. Mise sur pied de services d'accueil et d'orientation
6. Tendances pédagogiques de la formation professionnelle
7. Fonds national de soutien à la formation professionnelle
8. Congés-éducation

en régie

28-1420

Mai 1980